



CAI
EA 81
-74T17

Government
Publication

taking stock

A review of CIDA activities 1970-1974



Canadian International
Development Agency

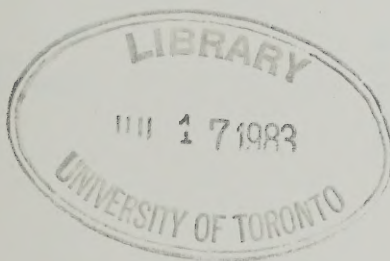
Agence canadienne de
développement international

Government
Publications

CAI
EA 8
- 7471
EX

taking stock

A review of CIDA activities 1970-1974



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international

Produced by the Information Division
of the Communications Branch,
Canadian International Development Agency, Ottawa

Cat. No.: E94-19/1974

Contract No. 73093-4-0254
Thorn Press Limited

Contents

7 Preface

9 Introduction

Overall Review

- 11 Increased Allocations
- 11 Speeding up the Progress of Projects
- 11 Importance of Local and Social Factors

Review of Multilateral Assistance

- 15 Introduction
- 15 Support of the World Bank Group
- 15 Support of Regional Institutions
- 16 Support of the United Nations Group
- 17 Support of Other Programs
- 17 Support of Commonwealth and Francophone Programs
- 18 International Moves to Liberalize Aid
- 18 Humanitarian Aid

Regional Review

- 20 Least Developed Countries
- 20 Concentration
- 20 Francophone Africa
- 21 Latin America
- 21 Asia
- 22 Commonwealth Africa
- 22 Commonwealth Caribbean

Sectorial Review

- 24 Introduction
- 24 Primary Sector
- 24 Secondary Sector
- 25 Tertiary Sector

Forms and Conditions of Canadian Cooperation

- 27 Forms
- 29 Conditions

Administration

- 32 Improving Management, Performance and Control
- 32 Administration abroad
- 33 Interdepartmental Relations


Support among the Canadian People

- 35 Introduction
- 35 Non-Governmental Organizations
- 36 Business and Industry
- 36 Public Information

39 Conclusion

Tables

- 40 Allocation of Appropriations
- 41 Aid as Percentage of GNP
- 41 Disbursements
- 42 Details of Bilateral Disbursements
- 43 Details of Multilateral Disbursements



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115518920>

Preface

Five years of cooperation with the Third World . . . A retrospective study of these years reveals an impressive number of decisions and initiatives. Behind the detailed accumulation of facts, however, can we arrive at a meaningful tally of the real value, in terms of development, of our cooperation with our Third World partners?

For some time now, many people throughout the world have regarded international development cooperation with pessimism, if not outright cynicism. They delight in listing all that is wrong, all which the cooperation programs have failed to remedy: the widening gulf between the wealth of the industrialized nations and the poverty of the developing countries; famine raging with unprecedented ferocity over vast areas; world inflation, which erodes the real value of assistance and swells the developing countries' debt, and undoubtedly, other facts could darken the outlook still further.

Such cynicism is probably the result of the naive outlook and unrealistic generosity which inspired the hopes formed at the beginning of the first and second development decades. It is too easily forgotten that all fundamental changes have to keep pace with the changing of times and attitudes. The vital task is to ensure that the efforts of the countries involved and all the forms of external cooperation converge realistically to speed up the pace of necessary change.

There seems to be no question that international cooperation during the past quarter-century, and Canadian cooperation during the past five years, have produced substantial changes in the lives of Third World peoples. It seems even clearer that machinery has been assembled which holds out the promise of even more significant development during the coming years.

With the rapid growth of the Canadian cooperation budget, CIDA has been able to widen and intensify the scope of its operations within the regional and international development agencies. The style of its operations has made Canada an active partner of the Third World and has contributed to creating a climate of understanding which forces us to work together towards a more just international society. The experience and skill of its staff have enabled CIDA to identify more accurately those areas of cooperation where the results of development programs can be most positive. Through its notable contribution to a very large number of projects involving permanent social and economic infrastructures, Canada has been, if only on a modest scale, an appreciated factor in the progress of poorer countries towards self-sustaining development. The dynamism of its policies has made CIDA an increasingly sought-after partner for other donor countries, thereby imposing upon it

the heavy responsibility of living up to their expectations. Furthermore, the agency has been largely instrumental in awakening Canadians to the problems of underdevelopment. These and other diverse elements of progress comprise the reality of cooperation and help forge increasingly effective weapons against poverty.

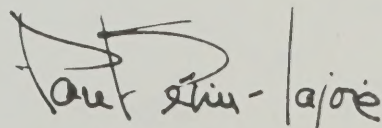
If one wishes to pronounce a considered verdict on the present net results of international development cooperation, one should consider the verdict passed by the Third World itself—which was expressed in particularly striking terms by Algerian President Boumediène at the Special Session of the United Nations General Assembly in April 1974.

In view of this attitude on the part of the Third World, the most fortunate countries on our planet—including Canada—must recognize that progress towards the objective of international justice requires a diversified approach that touches the heart of the problem more directly than mere "assistance". At a speech given at the University of Ottawa on May 29, 1974, I described what I feel are the basic demands of the Third World: "The first and basic request—I should say demand—of the Third World is no longer for development assistance, which has become only a component of the total picture. The claim is for a radically new international order in which power and wealth will be shared in a more equitable manner."

The advent of this new international order, which requires the constant mobilization of our energies, must not deter the growth of development aid. For a long time to come, aid will remain an indispensable addition to the developing countries' own efforts.

The expansion of such aid must not only compensate in large measure for the decline in the real value of aid due to inflation, but must go beyond this to reflect more accurately the rapid increase in the wealth of the industrialized countries. In the present world economic situation, this constitutes the first step towards real international cooperation.

Moreover, the challenge of the next few years will be to identify, recognize and define these new horizons, and then formulate an appropriate stance for Canada. This is the next stage in Canada's cooperation—an exacting stage which we are already planning and for which we are already marking out our course.


Paul Gérin-Lajoie.

Ottawa, August 1974



Introduction

Soon after CIDA was organized as a successor to the old External Aid Office in 1968, the Government of Canada initiated an overall review of its foreign policy, including a comprehensive study of its policies in the field of international development assistance. The outcome was the publication in June 1970 of the document "International Development; Foreign Policy for Canadians". In this policy statement, the Government expressed its "firm commitment to the support of international development (as) one of the most constructive ways in which Canada can participate in the international community in the coming decade".

When Mr. Paul Gérin-Lajoie became President of CIDA in 1970 he considered it his principal task to carry out the directives set out in the policy paper. In his initial appearance before the House of Commons' Sub-Committee on International Development Assistance in February 1971, he placed special emphasis on a number of issues. These were:

- taking fuller account of the local and social impact of our assistance;
- placing further emphasis on multilateral assistance and cooperating in international moves to make the terms of aid more liberal;
- putting greater impetus behind assistance to Francophone Africa and Latin America;
- speeding up the progress of projects in general;
- awakening the interest and involvement of the Canadian people.

In the course of the past four years these priorities have been broadened into specific objectives for CIDA. As stated in the estimates for 1974-75, still before Parliament as this booklet was being prepared, the overall objective of Canada's international development program is "to assist in the economic, technical, educational and social development of developing countries".

The stated sub-objectives are:

- to promote the expansion of industrial and agricultural production;
- to foster improved social conditions;
- to raise the levels of academic and technical training and of productive skills;
- to alleviate hunger and other hardships;
- to encourage participation on the part of the private sector in the various aspects of international development assistance;
- to coordinate Canada's bilateral aid programs with those of the United Nations and other international organizations engaged in development assistance.

This report reviews in broad lines the concern and activities of CIDA since 1970. It does not specifically correlate each activity with the policy objectives or priorities; the reader may decide himself what progress has been made. Above all this is a reference document for all who are interested in Canada's program of development cooperation. It does not go into great detail—it is an over-all review that at best suggests paths for further research.



Overall Review

Increased Allocations

A government's basic tool is the budget, through which intentions become actions. The very size of the budget is important. This is why the United Nations, in setting a goal for the transfer of Official Development Assistance funds to developing countries during the Second Development Decade, proposed a quantitative target for the wealthy countries—0.7 per cent of their Gross National Product. Official Development Assistance (ODA) is aid provided at concessionary terms by the government, and does not include official export credits, official loans at commercial rates of interest, and private investment.

The volume of Canada's appropriations for ODA rose from \$339 million in 1969-70 to \$565 million in 1973-74, and will be \$638 million in 1974-75, if approved by Parliament—an increase of close to 100 per cent over five years.

Within Canada's total ODA, significant changes have occurred in the shares allocated to its various components. The bilateral program is scheduled to grow from \$258 million in 1969-70 to \$389 million in 1974-75. Meanwhile, to carry out the Foreign Policy Review recommendation that the multilateral share of Canada's aid program should be increased to about 25 per cent, the allocation to the multilateral program is expected to triple, rising from \$74 million in 1969-70 to \$206 million in 1974-75. As the funds provided to private voluntary agencies are more than matched by their own resources and enthusiasm, CIDA has recommended increased allocations to the Non-Governmental Organizations Program, from \$6 million in 1969-70 to \$24 million in 1974-75. A final noteworthy change is the increased share of CIDA appropriations for the International Development Research Centre (IDRC). Since its establishment in 1970, the IDRC has been funded through CIDA's appropriations, and the grant to support it has risen from \$2 million in 1970-71 to an expected \$19 million in 1974-75. CIDA, however, exercises no financial control over the IDRC, which submits its own detailed budgetary request to the Treasury Board.

Speeding up the Progress of Projects

For most government departments, unused funds lapse at the end of the fiscal year. This limitation has not been imposed on CIDA's bilateral program, and part of its multilateral program, because the funds committed to a project or a pledge are often drawn down over a period of more than one year. This has resulted in an accumulation of allocated but un-spent funds called, in development jargon, the pipeline. Because the backlog in effect denies intended recipients the benefit of funds voted by Parliament, the agency in 1970 intensified its efforts to halt and reverse the growth of the pipeline. An important landmark was passed in 1972-73 when, for the first time in CIDA's history, expenditures exceeded new funds voted by Parliament.

However, it is too early to say whether this is a lasting trend, since two recent developments tend to slow down expenditures. Firstly, CIDA is moving more and more into socially-oriented projects, which require a great deal of preliminary research and preparation, and which are generally more difficult and time-consuming to implement. Secondly, there seem to be increasing delays in the availability and delivery times of certain Canadian goods, although CIDA is trying to compensate for this by program aid and lines of credit, which allow faster disbursements.

Disbursements in 1973-74 are estimated to total \$585 million, which represents an annual increase of 21 per cent since 1969-70. If the 1974-75 estimates are accepted, disbursements will reach \$733 million. Thus, during the last five years, the average annual rate of growth of disbursements (21 per cent) exceeded that of appropriations (17 per cent). In terms of percentage of GNP, Canada's performance has improved from 0.40 in 1970-71 to 0.48 in 1973-74. It could reach 0.53 per cent in 1974-75.

Importance of Local and Social Factors

An important lesson learned during two decades of international assistance has been the need to see achievement not in terms of massive constructions or imposing buildings but in terms of allowing individual human beings in the developing world to fulfill their potential. This has meant that far more attention is now paid than in the past to the local and social impact of projects. CIDA is more than ever concerned with the practical details of the real effect of its projects on communities and

families, and with the more intangible influence that assistance can exert on such vital factors as social justice or the quality of life. For a development project to be successful it cannot be simply dropped out of the sky but must be carefully adapted to grassroots needs and conditions.

Local Impact

Projects submitted to CIDA for financing must clearly coincide with the local priorities established in the recipient country's development plan, as well as contribute a permanent and, preferably, significant addition to the country's resources. The local impact varies with the type and scale of the project —it can involve the creation of a whole money-and-wages economy from scratch, as in the immense Botswana mineral development scheme; or the upgrading and strengthening of an existing industry, as with the sending of skilled, experienced miners to help India boost production at its Khetri copper mines; or merely access to outside buyers, so that an existing local activity, part of the indigenous culture, can become a source of revenue, as with the CUSO project that has sent the products of craftsmen in the hills of Thailand to overseas markets.

One way of increasing the local impact of development cooperation is to extend integrated assistance instead of financing isolated projects.

A recent example of this is the assistance Canada is supplying to the Zambia Railways. A team of management and technical experts are managing the railway and training personnel to take over these functions. At the same time, rolling stock, including tank cars, cement cars and refrigerated containers, are being sent to increase the railway's capacity to move freight.

Even more impact is achieved by integration of the work of various donor countries and institutions. CIDA is in close touch, both in the field and at the headquarters, with other bilateral and multi-lateral donors, thus minimizing wasteful duplication and competition. The results of coordination with other agencies are reflected in the following recent projects:

- A Canadian contribution of \$30 million to build a power station and transmission lines on the Shashe River in Botswana, as part of the development of the country's mineral resources, coordinated by the World Bank;
- a special bilateral contribution to the International Labour Organization's Regional Employment Program for Latin America and the Caribbean;
- cooperation with Sweden and the World Bank in building the transmission lines for the Kidatu Hydro Electric Power Project in Tanzania;
- a Canadian equipment contribution of \$33 million to a \$60 million project to expand the various port facilities of the East African Harbours Corporation, in cooperation with the World Bank.

An important facet of coordination is the special relationship that CIDA enjoys with the IDRC, which is undertaking numerous research studies on CIDA's behalf. A notable recent example is CIDA's assistance in the development of triticale, a cross between wheat and rye, to give the world's farmers a new crop adapted to a wide variety of conditions and capable of increasing food production in the years ahead. The IDRC is also executing CIDA's project to increase the yield and protein content of cassava, which forms a major part of the diet of millions of people and may have considerable potential as a livestock feedstuff.

Efforts to achieve a significant local impact have been much assisted by the new flexibility in local cost financing allowed CIDA by the Foreign Policy Review the government instituted in 1970. Local costs will be discussed more fully later, under the forms and conditions of Canadian assistance.

Social Impact

Robert McNamara, President of the World Bank, said in 1972 that in the developing nations' pursuit of rapid economic growth, the poorest 40 per cent of their population had been largely left behind.

In recent years most aid agencies have moved away from a preoccupation with growth in GNP, toward social development.

Social development has to do with the quality of the individual's life in his social environment, rather than with pure economic growth. It involves employment, nutrition, health, education and shelter, and amounts to a well-balanced and integrated development of the human environment—cultural and social, as well as economic and physical.

During the past three years CIDA has increasingly concerned itself with finding types of assistance that provide direct benefits to the poorest and most disadvantaged segments of the population in developing countries. One of CIDA's goals has been to reduce unemployment and underemployment. Recently, for example, the terms of reference for Canadian consultants engaged in a road maintenance study in Ghana specified that the consultants were to examine the possible introduction of labour-intensive methods.

Again, in its education programs, CIDA has tried to influence governments, as they plan their countries' educational development, into looking very realistically at the future markets for skills and trades.

Another example of CIDA's concern for job creation is its role over the last three years in developing and applying a simple invention by two Canadians—to convert sugar cane into animal feed. Not only has CIDA supported the technological and economic investigation needed to establish the feasibility of the process, and the design of the necessary machinery, but CIDA is also financing instruction for small farmers in the new technology. Sugar cane produces more calories per acre per year than any other crop. If it can be converted efficiently into animal feed, small farms could become economically viable units creating many jobs in rural areas.



Review of Multilateral Assistance

Introduction

There are several reasons why Canada channels a significant portion of its international development funds through multilateral institutions.

As a member of the international community, Canada has traditionally recognized that it shares the responsibility for supporting international institutions which watch over interests common to all nations. Assistance to such institutions takes the form of a continuing commitment of support, a type of "international taxation". Canada's goal has been to help establish these institutions on a sound footing. Canada's participation in international bodies active in development assistance enhances its prestige and reduces any overtones of charity or intervention that might be latent in the bilateral aid process.

Multilateral assistance complements bilateral assistance. By using the international pool of resources and expertise provided by the multilateral agencies, Canada can give assistance to countries and in sectors of high development priority where Canadian contacts or expertise may be lacking.

Support of the World Bank Group

By far the largest recipient of multilateral funds is the International Development Association (IDA), which Canada helped create in 1960. The IDA is the arm of the World Bank which lends funds on concessional terms to developing countries (no interest, 50 years to repay, 10 years grace period). The IDA's funds are directed to countries of greatest need; nearly 80 per cent of IDA resources flow to countries with a per capita GNP of less than \$200.

The IDA's funds are replenished from time to time by additional contributions from member countries.

The final \$60 million installment of a three-year Canadian pledge to IDA's third replenishment (IDA III) was made available in November 1973. The Canadian contribution to IDA IV, covering the years 1975-77, will, if approved by Parliament, total \$276 million over four years; Canada also intends to make its first two installments available in advance if IDA should find itself in need of resources, as has happened in the past.

Support of Regional Institutions

Canada's contributions to the World Bank Group, though still the largest single item in the multilateral allocation, have been forming a decreasing proportion of the program (50 per cent in 1970, 38 per cent in 1973). This shift in emphasis is a result of CIDA's increasing involvement in the regional development banks.

These institutions occupy an important place in the world development process, somewhere in between the bilateral lenders and the big, central agencies such as the World Bank or the U.N. Development Program. The latter command vast resources but their very size restricts their ability to be equally responsive to the different needs of the various regions of the world. At the same time the regional institutions can often respond more precisely to their members' needs than bilateral lenders can, because the recipients themselves participate in the decision-making of the regional institutions.

Most development banks make loans to member nations on commercial terms from their ordinary capital resources and on concessional terms from funds established especially for that purpose.

Canada endeavours to strengthen the regional banks with financial assistance in the form of capital subscriptions, contributions to their special concessional funds, and technical assistance. Canada also participates in their operations by advocating lending policies with a strong social impact, especially in the least developed member countries, and by encouraging a regional approach in overcoming regional problems.

Canada is a member of the Asian, Caribbean and Inter-American Development Banks.

Canada's initial equity in the Asian Development Bank (AsDB), established in 1966, was \$25 million, half of which was paid in while the rest remained on call as a guarantee for the bank's commitments.

In 1973 the bank's share capital was increased to \$2,153 million (from the original \$1,000 million) and Canada subscribed \$37.5 million. Of this, \$7.5 million was to be paid-in, in three equal annual installments. Canada's equity is untied.

Canada has also made a contribution of \$27 million to the AsDB's Multi-Purpose Special Fund and \$200,000 to its Technical Assistance Special Fund. Both contributions are tied to procurement in Canada except for freight and insurance, reasonable local costs, and procurement in developing member countries.

Canada is a founding member of the Caribbean Development Bank (CDB), established in 1969. Canada's equity subscription was \$10 million, half of which is being paid in over six years ending in 1974. In 1973 Canada agreed to increase its share of the bank's callable capital to \$22.3 million.

Canada also contributed a total of \$10 million to the bank's Special Fund. Part of the contribution is still being paid in.

The CDB administers half of CIDA's \$5 million Agricultural Development Fund, established in 1971 for on-lending to local agricultural credit institutions in less developed member countries. The other half of the fund is administered bilaterally by CIDA itself.

Canadian involvement with the Inter-American Development Bank (IDB), established in 1959, dates from a 1964 agreement providing for a special Canadian Fund, tied to procurement in Canada, to be administered by the IDB on concessional terms. Between 1964 and 1972 a total of \$74 million was committed.

As membership in the IDB is normally restricted to members of the Organization of American States (OAS), to which Canada does not belong, negotiations on Canada's admission to the bank were complex. However, Canada's special position was recognized and in 1972 Canada was admitted as a full member of the IDB with an executive director of its own on the bank's Board of Directors and without membership in the OAS.

Canada's equity is \$242 million (4.6 per cent of the bank's authorized capital), \$40 million of which is being paid in over three years. Canada also pledged \$60 million over three years to the bank's concessional Fund for Special Operations.

Membership in the African Development Bank (AfDB), established in 1964, is restricted to African countries, but Canada played a leading part in establishing, in 1973, the African Development Fund, which provides concessional loans to the bank's least developed members. CIDA President Paul Gérin-Lajoie was elected as the first vice-chairman of the Fund's Board of Governors and a Canadian has been chosen as resident member of the Board of Directors, representing Canada and a number of other countries.

Canada has agreed to contribute \$17 million to the Fund, to be disbursed over three years (1973-75). In addition, a tied line of credit of \$5 million has been made available to the AfDB.

In 1973 Canada made its first contribution to a sub-regional financial institution, in the form of a \$5 million loan to the Andean Development Corporation. The corporation promotes development and economic integration among the Andean Pact countries (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Peru and Venezuela).

Support of the United Nations Group

Late in 1969, the Jackson Report on the capacity of the United Nations development system was published, and its findings and recommendations were discussed at a number of sessions of the Governing Council of the United Nations Development Program (UNDP) during the first half of 1970. As the UNDP is the largest and most important pre-investment and technical assistance agency in the world, and as it affects a large number of other UN organizations, negotiations were complex, and crucial to the future role and effectiveness of the UN development system. Canadian delegations led by CIDA played an important role in the negotiations within the UNDP Governing Council as well as in other UN forums where the Jackson Report was debated. These many discussions resulted in significant changes in the programming procedures of the UNDP and its ability to carry out its program effectively. The Canadian contribution to UNDP for 1970-71 (announced before the start of discussions on the Jackson Report) was \$15.25 million. In 1973-74, this contribution was raised to \$20 million—symbolic of the conviction that the UNDP would play an increasingly important role in international development.

Over the same period Canada continued as a major contributor to other UN programs. The regular contribution to the UN/FAO World Food Program rose from \$10 million in 1970-71 to \$17.5 million in 1973-74. Canada's contribution to UNICEF increased by 58 per cent over the same period from \$1.2 million to \$1.9 million.

In certain instances where multilateral institutions do not have the necessary budgetary funds, CIDA enters into multilateral/bilateral arrangements with the institution. An example is the recently announced CIDA grant of \$3 million to the World Health Organization (WHO) for the control of river blindness (onchocerciasis) in West Africa. It is estimated that this fly-borne disease has already affected a million people in the Volta River basin, including parts of Upper Volta, Mali, Niger, Dahomey, Togo, Ghana and the Ivory Coast, and caused the total or partial blindness of 70,000 people. The Volta basin's savannas are one of the regions where the ravages of river blindness are the worst in terms of economic damage and human suffering. The blind and near-blind become a burden on society, inhabitants of the fertile river valleys migrate to poorer, already overcropped lands, and the area's precarious socio-economic balance has been further upset by the Sahelian drought. The WHO program is part of a joint 20-year, \$120 million effort by WHO, the World Bank, the Food and Agriculture Organization, the

United Nations Development Program and various bilateral donors to eradicate the disease from West Africa.

Support of Other Programs

While involvement in the three major UN central funds (UNDP, WFP and UNICEF) accounts for most of the Canadian multilateral grant program, this portion has declined from 80 per cent in 1970-71 to 62 per cent in 1973-74. In dollar terms, however, allocations to the UN funds have increased from \$20 million to \$26 million. The explanation is that the multilateral program has increased dramatically (68 per cent) over the same period, principally in two sectors of assistance: support of agricultural research institutions and of population and family planning programs.

CIDA support for six agricultural research institutes increased from \$600,000 in 1970-71 to \$3.3 million in 1973-74. The institutions supported are the International Institute of Tropical Agriculture (IITA) in Nigeria, the International Crops Research Institute for the Semi-Arid Tropics (ICRISAT) in India, the International Centre for Tropical Agriculture (CIAT) in Colombia, the International Centre for Maize and Wheat Improvement (CIMMYT) in Mexico, the International Laboratory for Research on Animal Diseases (ILRAD) in Kenya and the International Potato Centre (CIP) in Peru. The objective has been to encourage both a rise in production of certain vital staple crops, and the introduction of improved strains. Some results of international research efforts are well known. Where it has been possible to put new varieties and techniques to use, the overall production of wheat, maize, and rice has often tripled; protein content has also improved. Present efforts are partly focussed on achieving similar improvements for potatoes and cassava, partly on improving certain soils with a high metal content to make them capable of yielding crops, and partly on adapting dryland farming techniques developed successfully in Canada to countries such as India (only 20 per cent of whose territory is irrigated).

Allied to this increased support of agricultural research has been Canada's determination to attack fundamental causes perpetuating poverty and underdevelopment such as the problems of population and disease. In 1970-71, \$1.5 million was contributed to two international population and family planning programs; in 1973-74, \$4.5 million was contributed to four programs—the U.N. Fund for Population Activities (UNFPA), the International Planned Parenthood Federation (IPPF), the World Health Organization (WHO) and the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Support of Commonwealth and Francophone Programs

Multilateral support of Commonwealth programs has been seen as a meaningful way of strengthening cooperation between the developing and developed members of the Commonwealth. Canada played a leading role in the creation of the Commonwealth Fund for Technical Cooperation (CFTC) and has been a major contributor, accounting for 40-45 per cent of total contributions. Canada's contributions to the CFTC have been growing rapidly (from \$350,000 in 1971-72 to \$1,425,000 in 1973-74) reflecting the importance attached to this organization as an effective development assistance institution with the capacity to make significant contributions in the key planning and advisory functions.

Multilateral support for Francophone programs has focussed mainly on the *Fonds international de Coopération universitaire (FICU)*. When this fund was created in 1967, CIDA pledged a contribution of \$500,000 to be paid in five annual instalments of \$100,000. For the 1973-74 fiscal year the contribution was raised to \$200,000.

The purpose of FICU is to provide universities in Africa and the Orient with grants to develop libraries, train librarians and university administrators, finance research projects and encourage student exchanges.

In addition, a contribution of \$130,000 was made from the multilateral program in 1973-74 to the Organization for Cultural and Technical Cooperation in Francophone countries, for its Bénin Village project at Lomé, Togo.

The purpose of this village, which is being built with French government participation, is to teach French to students from English-speaking African countries. It will also play a leading role in organizing cultural exchanges among young Africans.

International Moves to Liberalize Aid

The intended benefit of bilateral aid programs is much diminished by the inclusion of various devices that limit the recipient governments in their choice both of projects and of the goods and services involved. Canada has participated in the discussions of the Development Assistance Committee (DAC) of the OECD, in which member countries exchange information on their development programs and discuss steps to improve the quality of development assistance. For example, Canada is involved in DAC discussions on a joint undertaking of OECD member countries to untie bilateral loans to developing countries. If implemented, this would permit suppliers in developing countries, as well as those in the donor country, to quote on tenders for aid projects financed by loans. At the time of writing the prospects of implementation were dim, primarily because of opposition by certain other major donors.

Humanitarian Aid

The Government has stated on numerous occasions that it shares the concern many Canadians have about racist and colonial policies in Southern Africa. Canada endorsed a statement issued by the Commonwealth Heads of Government when they met in Ottawa in August 1973, on the need to give "every humanitarian assistance" to indigenous groups in Southern Africa engaged in efforts to achieve self-determination and independence. On September 25, 1973, in a speech to the United Nations, the Secretary of State for External Affairs, Mitchell Sharp, stated that Canada was "studying ways to broaden its humanitarian support" for such groups and later the same year, on December 14, the Canadian representative on the Trusteeship Committee of the U.N. General Assembly, Miss Monique Bégin, M.P., announced that in 1974 Canada would contribute, subject to parliamentary approval, \$175,000 to the U.N. Education and Training Program for Southern Africa and \$100,000 to the International University Exchange Fund. Both programs provide scholarship assistance to refugees from white-ruled territories in Southern Africa.

Canada's contributions to these two programs in 1973-74 amounted to \$75,000 each. In addition, during the same fiscal year, Canada contributed \$10,000 to the U.N. Trust Fund for South Africa, \$25,000 to the U.N. Scholarships for Namibians, \$67,000 to the Commonwealth Secretariat Scholarship Program for Rhodesians and about \$50,000 to the U.N. High Commissioner for Refugees. This brought Canada's contributions to humanitarian aid for Southern Africa in 1973-74 to \$302,000.

On February 21, 1974, Mr. Sharp stated that the Canadian Government "does not support the use of violence . . . (but) believes that there should be tangible support for the efforts of the indigenous people of Southern Africa who are striving to achieve human dignity and self-determination". As Mr. Sharp outlined before the House of Commons' Standing Committee on External Affairs and National Defence, CIDA is seeking to expand its program for Southern Africans by supporting reputable Canadian non-governmental and international organizations engaged in humanitarian aid to people in white-ruled African countries, to Africans in liberated areas no longer under the *de facto* control of white governments, and to people from white-ruled African countries who have taken refuge in adjacent African countries. Under this program CIDA would limit its support strictly to projects of a humanitarian or developmental nature, sponsoring agencies would be held fully accountable for the peaceful use of CIDA funds, and under no circumstances would arms or cash be granted to the liberation movements themselves.



Regional Review

Least Developed Countries

While many of the problems confronting our development partners are common to all, their severity varies from one country to another. In order to respond with greater flexibility to individual needs, CIDA has increasingly moved away from a global approach in favour of country strategies, grouped, for ease of administration, under different regions. In the case of the least developed countries, however, we have continued to take a more comprehensive approach.

In 1972 intensive planning began on how CIDA might provide quicker and more effective assistance to those countries on the UN's list of the 25 least developed countries (LLDC's) with whom Canada was already collaborating. CIDA has since added Bangladesh—which did not yet exist when the UN list was compiled—to its own roster of least developed countries. As part of this special effort CIDA is:

- seeking ways to help the landlocked LLDC's such as Mali, Upper Volta, Niger, Chad, Botswana and Lesotho;
- stepping up its program in Haiti, mainly by assisting the government in training skilled workers and in planning labour-intensive rural development projects;
- providing aircraft and training pilots for Nepal, where the only means of access is often by plane;
- helping the University of Rwanda in a large-scale expansion of its agricultural faculty so that agronomists and technicians can be trained to work with small farmers in Rwanda and Burundi;
- coordinating all aid to the drought-stricken countries of the Sahelian Zone in Africa through a separate administrative unit specially set up for the purpose.

In terms of bilateral disbursements, Canadian assistance to the least developed countries has grown from 4.8 per cent of the program in 1970 to 15.3 per cent in 1973.

Canada is also urging various multilateral financing institutions and similar organizations (the World Bank, regional development banks and the UNDP) to put greater emphasis on programs specifically designed for the least-developed countries. Finally, the role of the Canadian voluntary agencies in channelling assistance to these countries is becoming increasingly important. In 1972, Canadian non-governmental organizations were active in 13 of the least-developed countries. In 1973, the corresponding figure was 17.

Concentration

As a country of middle-sized economy and a rather small population, Canada cannot possibly cover all the legitimate needs of the developing world.

Rather than try to offer a little bit of help to many, Canada hopes to achieve a significant impact in a selected number of countries in keeping with the recommendations of the 1970 Foreign Policy Review. In 1972, 20 countries received 85 per cent of Canada's bilateral aid disbursements.

Since early Colombo Plan days the bilateral program in Asia has always been the core of Canadian assistance. But in 1971, in his presentation before the Commons Sub-Committee on International Development Assistance, CIDA President Paul Gérin-Lajoie specified Francophone Africa and Latin America as areas where the Agency would accelerate the growth of its bilateral program. It seems appropriate, therefore, to report back first on how the Francophone Africa and Latin America programs have indeed developed, before reviewing the other areas of the bilateral program.

Francophone Africa

Apart from modest efforts in sending teachers and a few experts, providing scholarships and two or three projects in the education and health sectors, the Canadian program of cooperation with Francophone Africa was relatively modest until the projects identified in 1968 by the Chevrier Mission were launched. Meanwhile, since 1970 and in particular during the past two years, a second generation of projects has begun to make its impact felt.

The result of multi-year forward planning in close collaboration with the countries concerned, these projects are characterized by their integrated nature, their orientation towards the most disadvantaged levels of the population, and their accent on local participation and the gradual replacement of the Canadian expert by the African specialist trained for this purpose. Of course the nature of these projects varies according to the particular requirements of each country and ranges from assistance to rural development along the shores of the Senegal River to cooperation with an economic research centre in Tunisia.

One of the characteristics of the Canadian cooperation with Francophone Africa is that it is directed to countries in two quite distinct categories. On the one hand there are the coastal countries that have historically developed faster than the landlocked ones. The countries of North Africa, for instance, and the coastal states of the sub-Sahara have already reached a certain level of development. Canadian cooperation with these countries seeks to

strike a balance between economic assistance, notably balance of payments support, and more complex projects for the transfer of know-how, oriented towards the least-advantaged sections of the population. Thus a program with a North African country, for instance, consists of projects in the social sector (public hygiene, professional training), in the field of agriculture (irrigation or dissemination of information) and also more directly economic action, such as a line of credit and the provision of Canadian equipment.

On the other hand, Africa also contains some of the most disadvantaged countries in the world, especially those in the Sahelian Zone. In fact, eight of the countries identified by the United Nations as particularly disadvantaged are in Francophone Africa, and of these, four are in the Sahel.

CIDA has mounted a short-term assistance program for them, notably to provide foodstuffs. The real solution to the problems of these countries, however, lies in long-term action, planned with care and creativity and using all sources of aid available. CIDA is in the process of launching a medium-term and long-term program of assistance in the economic rehabilitation of these countries.

The stress laid on development assistance to Francophone Africa is reflected in the rapid increase in disbursements, from \$30 million in 1970-71 to \$67 million in 1973-74.

Latin America

Up to 1973, Canada's bilateral program in Latin America provided modest grants for technical assistance, and a loan program administered through the Inter-American Development Bank. A significant change occurred in 1973, after a top level CIDA team, headed by the agency's President, visited the region to assess the status of CIDA's activity there, and decided that the time was appropriate to seek approval for a substantially larger development program for Latin America. Within a few months, the agency's Latin America Division (which had been without a permanent Director since shortly after its inception) had a new Director, the staff nearly tripled and new umbrella cooperation agreements had been reached with various Latin American countries. A strategy for an enlarged program of assistance has also been prepared, in consultation with other departments.

CIDA's effort to build the base for a growing bilateral program has yielded a substantial number of projects, with sectoral emphasis on agriculture, education, fisheries, forestry, mining and communications.

The prime goal has been to transfer skills and technical knowledge, so that Latin Americans can use their abundant physical and human resources to good effect for self-help and self-generating development.

Disbursements rose from \$1.7 million in 1971-72 to over \$5 million in 1973-74 (exclusive of the Canadian Fund in the Inter-American Development Bank).

Asia

Increased emphasis on Francophone Africa and Latin America has not caused CIDA activities to decline in other areas. Asia remains the largest recipient of Canadian assistance, and within the region the largest recipient continues to be India.

Emphasis has shifted from a series of projects to a less narrow approach based on providing a range of needed commodities, in recognition of the ability of the countries concerned to administer their own development program. Food aid remains an important part of the program.

Canada is still making a major effort to alleviate the effects of the 1971 war in the Indian subcontinent, and CIDA's initial emergency relief program has been transformed into one of reconstruction and development, although the present food, fertilizer and energy crisis may again retard this effort.

Since some countries such as Malaysia and Thailand are now in a better position to obtain financing on their own, CIDA's programs in these countries have been modified accordingly.

Disbursements have increased slightly since 1970-71 from \$181 million to \$193 million.¹

There has been considerable fluctuation in the volume of both allocations and disbursements in Asia during the years under review, due to both natural and man-made disasters in the area.

Commonwealth Africa

Canadian assistance to these countries began in West Africa, where Ghana and Nigeria had become independent nations, then spread to East Africa, where Kenya and Tanzania welcome cooperation in their effort to develop self-reliance. Now greater emphasis is being placed upon assistance to the countries of southern Africa, notably Botswana, Lesotho, Swaziland and Malawi, which are among the 25 least-developed countries. As in Franco-phone Africa, there is an increasing number of projects with a regional impact, in such areas as power transmission, telecommunications, rinderpest control, university scholarships, and regional economic integration (for example, assistance to the East African Community).

The earlier concentration on sending teachers and advisers to Africa, and bringing Africans to study in Canada, in order to overcome an initial shortage of skilled personnel, has now been fully balanced by support for capital projects in fields such as energy, transportation, communications, and agriculture, where Canadian expertise is recognized throughout Africa.

CIDA is paying particular attention to infrastructure projects, especially those that develop indigenous capacity for management at all levels (for instance, the Zambian railways project), as well as to the education sector and projects designed to help the landlocked countries such as Botswana and Lesotho.

Disbursements have increased from \$25 million in 1970-71 to \$63 million in 1973-74.

Commonwealth Caribbean

This region continues to receive the highest amount of Canadian development assistance on a per capita basis. The population of the region is small by comparison with some regions where Canada provides assistance, but links between the Caribbean and Canada are particularly strong. CIDA's programs are aimed at increasing the self-sufficiency of the smaller islands and the agency attaches particular importance to the development of regional economic integration as well as to projects that generate employment, especially in agriculture. Other sectors of concentration have been education, water supply, tourism and communications.

Disbursements have averaged \$15 million over the last three years.



Sectorial Review

Introduction

A most important element in CIDA's program of cooperation in recent years has been a more systematic attempt to match key sectors of need in individual developing countries with recognized Canadian capacities in such fields, so that Canada's assistance can be truly useful to the recipient, and of the very best quality Canada can offer. Following is a brief review of CIDA's approach in several of these key sectors, which represent major portions of Canada's aid program.

Primary Sector

Strong growth of sectors which produce food is of central importance to the economies of developing countries. Rapid increases in population have heightened the need for expanded food production, to ward off starvation and malnutrition and to create new employment opportunities, especially in rural areas. CIDA has responded to the challenges facing *agriculture* in the following ways: first, through participation in the World Food Program and financial support of the UN's Food and Agriculture Organization (FAO), the World Bank Group and the United Nations Development Program (UNDP), all of which have been engaged in agricultural sector country studies and the execution of agricultural development projects; secondly, through provision of increased financial support to the International Agricultural Institutes already mentioned; and thirdly through bilateral and NGO projects, designed ultimately to improve agricultural production and distribution in quantity and quality, such as the provision over several years of Canadian Holstein cattle as part of programs to improve milk production. Other recent projects approved have had indirect agricultural benefits, such as various water schemes. Canada has also contributed \$5 million, half of it bilaterally and half through the Caribbean Development Bank, to a special fund to promote agricultural improvements in the Caribbean region, especially in its least-developed countries. Finally, CIDA has consistently supported agricultural education, both academic and at the farmer level.

Several developing countries have access to potentially large *fishery* resources, which offer a vital and relatively cheap supplementary source of protein. CIDA's policy has been to increase the capacity of these countries to locate, catch and distribute fish. CIDA has assisted in more than 80 fisheries projects, of which half were essentially feasibility studies.

Certain developing countries have vast untapped *forest* resources which could become an important source of foreign exchange earnings or savings, and of employment. CIDA's policy in the forestry sector has been to encourage the rational exploitation of these renewable resources.

For example, CIDA is helping Zaire draft forest legislation, establish a forest service, train professional foresters and forest rangers, and prepare a forest inventory for 25,000 square miles of the country's central basin.

Many developing countries have no clear data on the extent of their *mineral* resources — which, like their forest resources, could provide both foreign exchange and employment. The policy behind most of CIDA's early mining projects was to concentrate on the initial stage of gathering raw data, usually by such means as aerial mineral surveys or mapping. Recently, however, CIDA has become involved in follow-up action. A spectacularly successful example is CIDA's assistance to copper mining in India at the Khetri mine of Hindustan Copper Ltd. A group of Canadian hardrock miners went in 1972 to work with their Indian counterparts at the mine face. Output rose sharply, and the Indian miners generally managed to maintain this increase after the Canadians moved to other areas of the mine.

Secondary Sector

CIDA has long concentrated on the development and distribution of local *energy*. In the last four years, CIDA's disbursements in this sector have totalled just over \$250 million, almost double the disbursements of the previous 16 years. These figures show that even before the recent dramatic changes in the energy situation, CIDA realized that this sector was essential to the growth of developing countries. Canada has reason to be proud of the projects it has financed: hydro-electric plants, thermal power stations, high-voltage and low-voltage transmission lines, system planning, utility management, distribution, rural electrification, and oil pipeline equipment.

Tertiary Sector

The world's *population* is increasing at a rapid rate and will double in about 35 years. High fertility rates are not likely to be reduced unless the vast majority of under-privileged peoples experience improvement in their conditions of life, or at least have some prospects for it.

As Canadian expertise was until recently rather limited in this area, CIDA's policy in this field has been to respond mainly multilaterally to requests for help, apart from a few bilateral projects in India and Ghana, Francophone Africa and the Caribbean.

The needs of developing countries for help in the *health* sector are both massive and well-known. The average person can expect to die 20 years sooner than in the wealthy countries; 20 to 25 per cent of the children die before they are five; and uncounted millions lead stunted lives, suffering from curable or preventable disease. Recognizing that the greatest need in health development is to bring knowledge and health services to the rural areas, CIDA is participating in a number of health projects in Africa and Asia in which the greatest emphasis is being placed on the training of the local people as doctors, nurses, mid-wives, medical auxiliaries and village health workers, to carry out their own health programs. CIDA has also been involved in many hygiene, sewage disposal, and water-supply projects, areas in which Canada has particular expertise.

High unemployment rates are chronic in most developing countries. Partly because of inappropriate educational policies often modelled on those of industrialized countries, CIDA's policy in the *education* sector has been to encourage the development of projects designed to lead to productive employment by filling existing and predicted gaps in skills and trades. Preference has been for activities with clear multiplier effects, such as supplying teacher trainers or educational administrators rather than line teaching staff.

As there are few developing countries where it is easy to travel or communicate between areas, the need for development of the *transportation and communications* sectors is enormous. Because of Canada's considerable expertise in this field, CIDA's policy has been to respond positively to requests for assistance in these sectors, especially requests from developing countries facing problems that Canada itself had to face in the past. CIDA has concentrated especially on the upgrading of aviation, road, port and rail facilities. Projects in this sector have included the provision of locomotives and technical assistance to several countries, especially in Asia, and of large aviation projects in yet others, notably in the Caribbean.



Forms and Conditions of Canadian Cooperation

Forms

Needs and priorities vary greatly among the developing countries; CIDA has responded with increasing flexibility by offering a choice of components within each program.

Non-project Aid

Food aid, though merely a stop-gap measure, traditionally has been a most important form of Canadian assistance. It matches Canada's capacity to provide high-quality foodstuffs and helps alleviate acute needs, both endemic and on an emergency basis. Over the last 25 years, the developed countries have provided short-term relief to developing countries threatened by famine, through large quantities of food aid. These shipments have permitted recipients to use their scarce foreign exchange resources to import capital goods needed for the growth of their economies. The knowledge that food aid is available in case of shortage has helped some governments to take the politically difficult step of embarking upon land reform. Canada has been the second largest contributor of food to the multilateral World Food Program, and the third largest donor of wheat under the Food Aid Convention.

In the last three years CIDA has shipped to developing countries over 2.3 million tons of 15 different foodstuffs. The main item was wheat (1.9 million tons). Disbursements of CIDA's food aid during the three years ending in 1973-74 amounted to \$250 million. During this period CIDA switched its emphasis in food aid from India to other countries since it appeared at one stage that the "Green Revolution" would greatly reduce India's need for imported foodstuffs. Unfortunately, drought has deferred such hopes. Most of Canada's food aid has been destined for Asian countries, though disastrous conditions in the Sahel have caused a recent increase in shipments to Africa.

Over the years, Canada has supplied many other commodities to meet the needs of developing countries for certain key metals and other raw materials, whose availability from Canada has (as with food aid) freed scarce foreign exchange resources for other priority imports. In terms of volume, CIDA has shipped during the past three years 1.7 million tons of various commodities (metals, fertilizer, forest products), mainly to countries in Asia. In dollar terms, CIDA shipped \$159 million worth of these commodities in the last three years.

A most significant initiative taken by CIDA during the last three years has been the introduction of lines of credit, which have been extended to countries with a demonstrated capacity for planning their own development, leaving them a free choice of sectors in which the funds might best be used. Lines of credit allow the recipient to determine the nature of Canadian assistance in accord with local priorities, and to simplify and speed up the transfer of resources. Lines of credit were first introduced in 1971; the main recipients were India and Indonesia. In 1973, eight credits were approved, totalling \$77 million. One of these, a \$15 million loan, was CIDA's portion of an overall \$100 million Canadian credit to Algeria, of which the Export Development Corporation (EDC) contributed \$50 million and various Canadian banks the remaining \$35 million.

Project Aid

Capital and technical assistance involving specific projects are the oldest forms of Canadian assistance and continue to represent the largest proportion of bilateral disbursements. But the traditional distinction between capital assistance and technical assistance is no longer as valid as in the past, thanks to the rapid development of the concept of the "integrated project", which contains a mix of various forms of assistance.

Technical assistance is intended to develop the indigenous capacity of the recipient country to provide its own human resource requirements, and only occasionally to fill short-term gaps. For both educational experts and specialist advisers in other fields, CIDA has almost always insisted upon the need of a local counterpart, to be trained on the spot or in Canada, with a view to taking over the duties in the shortest possible time. Besides providing expertise, CIDA has also opened up opportunities for nationals of developing countries to come to Canada for training, more recently in connection with integrated projects that include the provision of Canadian expertise.

CIDA has recently taken a number of steps to improve its technical assistance. First, it has reduced the amount of general education in Canada in favour of more specialized training directly linked with capital projects. The number of students and trainees from less-developed countries therefore declined from 2,616 in 1970 to 2,006 in 1973.

The agency has significantly reoriented the provision of CIDA advisers and educational experts. Reduced demand from developing countries for primary and secondary teachers has been offset by the increasing need for more specialized personnel in such fields as economic planning, public administration, telecommunications and public utilities.

The number of Canadian advisers and experts abroad has increased only slightly, from 1,305 in 1970 to 1,349 in 1973.

CIDA's Briefing Centre has put into effect various measures to strengthen and broaden its orientation program for Canadian experts and advisers assigned to developing countries. The Briefing Centre provides a cross-cultural training program, administrative and job briefing, language training and country study, and has also initiated pilot projects in debriefing returning advisers and trainees and in identifying "follow-up" training requirements for CIDA workers in the field.

In Canada's program of providing scholarships for students and trainees from the developing world there has been increasing emphasis on "third country training", in which trainees study in other developing countries instead of in Canada. This serves two purposes, first to spread scholarship funds more widely since transportation and living costs are reduced for each student, and secondly to counteract the brain drain that always looms as a possibility when a student comes to Canada for studies that might prepare him better for work in an industrialized country than in his homeland.

CIDA-financed third country training has taken place at the University of the South Pacific in Fiji, the Asian Institute of Technology at Bangkok, the University of the West Indies, the Centre d'études supérieures en technique de l'information (CESTI) in Senegal, and a variety of African universities under a Canadian scholarship program begun in 1972 and operated by the Association of African Universities. At the beginning of 1973, 322 students and trainees were sponsored by Canada at these and other institutions.

In 1972 CIDA initiated a program of post-graduate scholarships to enable young Canadians to further their studies in international development. Eight awards were made in 1972 and eleven in 1973. A condition of these scholarships is that part of the study be undertaken in a developing country.

Finally, CIDA has on occasion agreed to finance the secondment of advisers from one developing country to another, not only to help develop local skills but also to let Canada help in areas where specialized Canadian expertise is lacking. A recent example is a \$115,000 grant to enable the Costa Rican government to hire Chilean experts in the social development sector.

In dollar terms, disbursements on project aid increased from \$179 million in 1970-71 to \$304 million in 1973-74.

Emergency Relief

CIDA is a development organization, not a relief agency. However, emergency relief is so often needed *because* of under-development that CIDA is involved in both. CIDA's annual estimates include a \$600,000 item for international emergency assistance, intended as a *pro forma* figure only, but disasters have a way of ignoring budgets and in 1972 — the year of the birth of Bangladesh — the emergency aid bill exceeded \$22 million. Emergency relief funds over the budgeted \$600,000 are taken out of regional program allocations or obtained through supplementary estimates.

War, civil strife, floods, droughts, hurricanes, earthquakes and other catastrophes occur in both developed and developing countries, but the latter do not have the natural resources, the infrastructure and the administrative capacity to stand the additional strain. Moreover, a major disaster can destroy more than life or property — in a few hours it can set back a country's economic growth by many years.

The frequency and size of international emergency relief efforts increasingly illustrate the desperate need for world development. Emergency aid is expensive: international relief efforts by all donors in Bangladesh in the 10 months from January through September 1972 amounted to \$886 million. Canada, like most other countries, normally provides emergency relief in response to a direct request for assistance. The usual procedure is that the Red Cross Society of the stricken country, acting on behalf of its government, makes an appeal to the League of Red Cross Societies in Geneva. The latter then circulates the appeal to other National Red Cross Societies, which alert their respective governments. Yet, Canada does not rely exclusively on Red Cross channels. In the Sahel, for example, the UN Food and Agriculture Organization (FAO) coordinated all relief, and most CIDA assistance to the area to date has been channelled through the FAO and its World Food Program.

In coordinating Canada's international emergency relief efforts, CIDA relies heavily on other government departments, notably National Health and Welfare for medical supplies and National Defence for transport. A number of Canadian non-governmental organizations are also active in international emergency relief. They raise funds from the public and on three occasions — Biafra, Bangladesh and the Sahel — mounted a combined appeal. CIDA has supported such combined efforts.

The major disaster in which Canadian assistance was required in 1973 was the Sahel drought. Three Canadian Forces aircraft were dispatched to Nigeria and moved 5.5 million tons of food to dis-

tribution points in Niger. CIDA provided 30 heavy trucks at a cost of \$1 million, \$6.8 million in food aid, a \$300,000 contribution to the FAO Special Sahelian Fund, \$159,000 to the League of Red Cross Societies, and \$500,000 to the Combined Appeal for African Drought Relief, organized by eight Canadian voluntary agencies. In the cases of both Bangladesh and the Sahel, a top level CIDA team visited the areas concerned, accompanied by representatives of the Canadian Red Cross and other voluntary organizations, at an early stage to assess the situation. Canada was thus able to respond promptly and efficiently to these tragic events.

This year, the famine in the six Sahelian countries afflicted by the drought is expected to be at least as widespread as last year. Since the start of the year, Canada has contributed more than \$300,000 to the League of Red Cross Societies for relief in this region, including Ethiopia. Further measures of relief for the Sahelian zone are under active study. Famine also struck Ethiopia in 1973 and in response to a request from the government of that country, Canada pledged \$1.5 million in emergency aid, mostly wheat. In addition, CIDA sent \$50,000 to the League of Red Cross Societies for specific use in drought relief in Ethiopia.

Canada has a long-standing tradition of helping refugees and displaced persons. In 1973-74, CIDA contributed more than \$2 million to the United Nations Relief and Works Agency, which extends humanitarian aid to Palestinian refugees. A similar contribution is envisaged for 1974-75.

Conditions

At a time when debt servicing payments exceed official aid flows, the terms under which such aid is provided are of paramount importance. Advanced terms have added considerably to the impact of the Canadian cooperation program.

Grants and loans

Canada's assistance has traditionally consisted of outright grants or loans (usually with maximum concessionality — no interest, repayment over 50 years starting in the 10th year — or sometimes with medium concessionality — three per cent interest, repayment over 30 years starting in the eighth year). These alternatives have allowed CIDA to respond with some flexibility to the differing economic circumstances of recipient countries.

Financial terms

In the last three years, the ratio between loans and grants has remained fairly constant at around 40:60. Of the 40 per cent loan component, by far the major part has had maximum concessionality. Canada's aid has consistently been provided on more liberal terms than those of most of the other DAC donors. Compared with the terms offered by the USA, the UK, France, Germany and Japan, Canada's efforts are very generous. Concessionality is especially important in the light of the alarming rate at which the indebtedness of developing countries has been growing.

Procurement conditions

The 1970 Foreign Policy Review made clear the Government's intention to liberalize procurement conditions to cover shipping costs on all goods provided through Canada's assistance program, and to make available up to 20 per cent of the bilateral program on a completely untied basis (free to be used for purchasing goods and services outside Canada) for projects and programs of particularly high development priority. Almost without exception multilateral funds have been made available without procurement restrictions. In the bilateral program, the 80 per cent spent in Canada must, except for shipping costs, satisfy minimum Canadian value added norms (66% per cent Canadian value added for materials and equipment). Canada normally meets all shipping costs, regardless of Canadian content.

Untying authority and local cost financing

In the past there has been some misunderstanding, both in developing countries and among Canadians, about Canada's policy that essentially all of the multilateral program but only 20 per cent of the bilateral program may be used to provide non-Canadian goods and services. CIDA's role has not been to impose Canadian goods on other countries — which, after all, have a variety of bilateral and multilateral funds to draw on. Instead, CIDA has urged developing countries to shop carefully to get the best value for their aid dollars. The international price of goods is not their only criterion; the terms on which goods and services may be obtained from various donors are often a more critical factor than differences in price.

In general, CIDA's untying authority has been used up to help finance "local costs" i.e. costs incurred in the recipient country. This has permitted CIDA to try to speed up project implementation and to reduce overall costs. There were two interesting examples recently. In a technical teachers' college project in Kenya, the design for the buildings was prepared by a local architect, experienced in Ken-

yan construction techniques. CIDA also agreed that construction, costing \$2.1 million, would be undertaken by local firms, and \$1.5 million worth of equipment and furnishings for the school would be procured locally or internationally, to ensure compatibility with existing equipment.

In the Caribbean, a pilot project was undertaken in 1971, in which local contractors, using local materials, built a school unit under the supervision of the local ministry of public works.

The success of this experiment encouraged CIDA and the local government to agree recently to a \$7 million program to build and furnish schools, allowing up to 100 per cent Caribbean materials, design and services. Most governments have opted for Canadian design and Canadian supervision of the actual construction, but "local costs" continue to average about 50 per cent of the total schools program in the Caribbean and for some schools amount to 100 per cent.

In other types of projects, concern for the direct impact on the local economy, and for optimal use of scarce development assistance funds, has led to the use of local materials and services which would normally have been supplied from Canada. Since the beginning of 1973, CIDA has agreed to use its 20 per cent untying authority to finance significant amounts of local costs in another 15 to 20 projects, the most important of which were the Malawi Railway Project, the Dar-es-Salaam Water Supply, Seawell Airport in Barbados, a credit to the Jamaican Development Bank, assistance to the Asian Institute of Technology, and the Caribbean com-fith project, an innovative program to convert sugar cane into animal feed.



Administration

Improving Management, Performance and Control

As a relatively young institution now dealing with some 80 countries and with dozens of international institutions, CIDA has grown rapidly in both budget and staff. To cope with the stresses of such growth, several major managerial changes have been made in the agency in the past three years:

- The agency's three main streams of activity were recognized at the highest practical level by the appointment of vice-presidents in charge of multilateral, bilateral and special programs.
- The Bilateral Programs Branch was regrouped into five area divisions—Asia, Commonwealth Africa, Francophone Africa, Commonwealth Caribbean and Latin America—integrating the planning and operational functions of the branch.
- A Policy Branch headed by a vice-president was established to act as a focus for the consideration and resolution of policy problems facing the agency, to re-examine a broad strategy for CIDA, to analyze and evaluate the agency's activities, and to participate in the formulation of trade, monetary and other matters affecting developing countries.
- A Communications Branch was set up to improve the coordination and scope of the agency's public information and briefing programs and related activities.

Moreover, to increase both performance and control, a number of other specific steps have been taken in the past two years:

- A Management Improvement Division was established to advise and assist in the introduction of new organizational structures and methods;
- a computerized financial reporting system was installed to supply information more readily, speeding up managerial decision-making;
- a Consultant and Industrial Relations Division was created to maintain liaison with Canadian consultants and to keep the agency in touch with improvements in Canadian skills and expertise.

Increased attention has also been paid to the recruitment, training and career development of highly-qualified personnel. The number of senior positions has doubled over the last three years. CIDA staff has increased from 521 in 1970 to 914 in the current year (of whom about half hold professional positions). Also, the agency has successfully implemented the Government's bilingual policy. CIDA has a high proportion—44 per cent—of the incumbents of its total positions classified as bilingual; moreover, it has six French language units.

Administration Abroad

The administration of the aid program abroad is carried out under the authority of the Head of Post by development officers drawn basically from three departments: CIDA, External Affairs, and Industry, Trade and Commerce. Some 100 man-years are devoted to development assistance in overseas posts. CIDA itself fills 44 of these positions in the field, an increase from 28 in 1970. With the opening of a Canadian mission in Bridgetown, Barbados, it was decided to experiment with a larger complement of officers in the mission as a move toward greater decentralization of project planning and management in the field. This "pilot" project is being closely monitored.

CIDA also assumed responsibility for several multilateral negotiations, notably at meetings of the various World Bank consortia or consultative groups.

Interdepartmental Relations

One of the most critical elements in the effective administration of Canada's aid program is interdepartmental coordination of related departmental policies and programs. Various interdepartmental boards, committees and subcommittees have long been established to achieve the desired convergence of interests. The most important of these bodies is the Canadian International Development Board, composed of Deputy Ministers and their equivalents, which meets on an *ad-hoc* basis to discuss major policy issues. At a lower level, there is the Interdepartmental Committee on Development Assistance, which meets on a more regular basis to clarify and obtain, wherever possible, an interdepartmental consensus on various policy proposals. The most important of these proposals are submitted to the CIDA or Ministers—or both—for approval.

In addition, CIDA is a member of the Interdepartmental Committee on External Relations (ICER) which seeks to coordinate and integrate Canadian operations abroad.

Certain aspects of Canada's commercial policies (for example, tariff preferences, low-cost imports) and monetary policies (for example, the distribution of Special Drawing Rights or the proposed SDR—aid link) have a profound impact on many recipients of Canadian aid. It is important for all departments to be aware of the development implications of particular issues before new policies are adopted and programs implemented. It is inevitable, of course, that there will be occasional differences of opinion between officials in CIDA and their colleagues in other departments, concerning not only policies and programs administered by CIDA but also those for which other agencies have prime responsibility. Such conflicts have occasionally to be resolved by Cabinet. However, the importance of such disagreements should not be exaggerated. CIDA could not have achieved the progress that has been made in the last three years without the support and assistance of officials of other departments, notably the Departments of External Affairs; Finance; Industry, Trade and Commerce; and the Treasury Board.



Support Among the Canadian People

Introduction

When explaining in 1971 the importance for CIDA of awakening the interest and involvement of the Canadian people, Mr. Gérin-Lajoie said: "Canada's contribution should not only be a financial and technical one; it must also have a humanistic foundation. The Canadian people should feel as personally involved as possible. This is a matter of building up a moral and long-lasting attitude, rather than conducting a short-term campaign to arouse support for particular projects or targets."

The report of the House of Commons' Sub-Committee on International Development Assistance later that year endorsed this goal by urging "vigorous new efforts at public education and involvement" to provide a dependable base of public support, to prevent a weakening of will or even a tendency toward cynicism, and to encourage constructive political and public discussion. "Above all," said the report, "education and involvement programs must now stress the urgency, magnitude and complexity of the international development problem". In this spirit, CIDA has attempted in three main ways to broaden the base of public support: by cooperating with voluntary organizations; by encouraging the involvement of the business community; and by conducting a more active public information program.

Non-Governmental Organizations

The NGO program of CIDA was initiated in 1968 in response to the growing concern of Canadians for the problems of developing countries, and in recognition of the increasing emphasis by many private organizations on development assistance rather than on missionary and relief activities. The main objectives of the program are (1) to stimulate NGO development efforts on a matching-grant basis, so that Canada's total aid effort is increased and enhanced; (2) to tap the experience and expertise available in the private sector; and (3) to encourage Canadians to become involved in international development in practical and tangible ways and to create an informed public awareness of, and greater support for, Canada's aid effort.

In the first six years of its operation, the NGO Division has worked with more than 250 agencies and groups whose operations are a vital part of Canada's international development effort. CIDA matches the funds spent by these organizations on world development, up to 50 per cent of the cost of each project. The program has grown rapidly, from an initial allocation of \$5 million in its first year of operation to \$23.9 million in the proposed 1974-75 estimates, while the total scope of the projects assisted by CIDA increased from \$11.6 million to over \$50 million.

The largest single recipient of NGO funds continues to be the Canadian University Service Overseas — Service universitaire canadien outre-mer (CUSO - SUCO), though its share of the program has declined as CIDA's support of other Canadian organizations has expanded. CUSO - SUCO received \$7.1 million in 1973-74. A significant re-orientation in the CUSO - SUCO program has been a movement toward the selection of more professional and qualified personnel, and away from the relatively untrained graduates of early years.

The Canadian Executive Service Overseas (CESO) was formed on CIDA's initiative and continues to be a major recipient of NGO funds. Created to involve skilled individuals from the business and industrial community more actively in international development, CESO initially intended to use the services of retired executives, but in recent years has also turned to "middle-level" management personnel on loan from their companies for short-term assignment.

In the past four years, several important innovations have been put into effect in the NGO program. One such new direction has been the contracting with Canadian NGO's to administer particular development projects on CIDA's behalf. In some types of social development projects or in countries where official Canadian representation is minimal or non-existent, it is occasionally more economical and efficient to use NGO capacities than for CIDA itself to manage the project or to contract with commercial firms. The CIDA/CUSO Eastern Nigeria School Rehabilitation Project and CIDA/CUSO cooperation in Cuba in strengthening the engineering faculty of the University of Havana are just two examples of this kind of collaboration.

In 1971 a Development Participation Program was launched through the NGO Division. It has since drawn thousands of Canadians into personal participation. The goal is to stimulate awareness and involvement, to help Canadians understand development and become involved in actions that relate to the Third World, and specifically to strengthen Canada's response to the Second Development Decade. This program arose from the growing demand by Canada's non-governmental organizations for development education activities, and also in reply to the United Nations' call for mobilization of public opinion. Through the program matching grants are provided to help fund NGO projects directed at specific local audiences—youth, media, schools, churches, unions—and particularly at people with no previous contact with development. Most grants have been made to community groups and range from \$1,000 to \$10,000.

The first major project supported was the Development Education Animateur Program. It placed qualified organizers or "animateurs" in different regions of the country to help communities identify their interests and resources, and to facilitate development education programs. Originally there were five animateurs; now there are nine, from Vancouver to Halifax.

Another innovative project awarded a grant early in 1972 was the Mobile Learner Centre, operated by CUSO. The Learner Centre is a computerized multimedia system offering information material about Third World countries and cultures and about the issues of development. This unique resource was used by more than 16,000 people in a successful eight-city tour. Since then learner centres have sprung up in a dozen Canadian cities, through the efforts of interested volunteer groups in these communities and with assistance from the Development Participation Program. This pioneering effort has served to complement CIDA's public information program.

Business and Industry

CIDA's commitment to support private sector involvement in development efforts, and a realization that the expertise of Canadian business in small-to-medium-scale enterprises could be of use in developing countries, led to the establishment of CIDA's Business and Industry Division in 1969. Its objective has been to encourage Canadian business to participate in the industrial development of developing countries through investment in joint ventures. To achieve this, a two-pronged program has been implemented.

First, Canadian businessmen are provided with grants to help them explore investment possibilities in developing countries. These "starter study" and "feasibility study" grants eliminate a major inhibition on investors, the risk of money being lost in fruitless initial investigations. Since 1970, there have been 94 grants provided for starter studies and 20 for more detailed feasibility studies. These have led to five investments in developing countries, with a book value of \$2.25 million.

The second part of the division's work is in identifying financially and developmentally sound investment possibilities. These reach CIDA from the United Nations Industrial Development Organization, overseas development banks, Canadian Missions, or private individuals seeking Canadian partners. Ideas are disseminated to Canadian businessmen who have expressed an interest in investing in developing countries. By maintaining personal contact with these businessmen, the division can match particular needs in developing countries for know-how and financing with Canadian capacity to respond to them.

Public Information

The importance of public opinion, as a foundation supporting all official programs, is internationally recognized; the late Lester Pearson five years ago underlined the danger that public weariness with aid programs could erode the base of public support and consent that alone makes possible a flow of assistance from the industrialized countries. Since it is axiomatic that the public must be well informed if it is to make informed judgments, CIDA's public information program has been planned, under a Director General of Communications, to create greater understanding of the issues of international development and how they affect Canada.

Among specific initiatives launched to increase public awareness is the development journal *Cooperation Canada*, which has become in the past two years a forum for discussion of international development by world authorities. *Contact*, a monthly news bulletin, has provided information about CIDA's work and development activities across Canada. As a focal point for discussion of development issues, significant statements have been published in booklet form under the series title *Thoughts on International Development*. These include an annual message at the end of 1973, in which the President of CIDA identified major trends in international cooperation and reported on Canada's response to them. CIDA has cooperated closely with Radio Canada and other television networks, and with the information offices of international organizations, in joint productions of filmed programs on development. An agreement has recently been made with the United Nations for the co-production of four half-hour films on world population issues as a contribution to informational efforts during World Population Year.

News film on Canadian projects has also been made available to television stations, and the increasing interest of the media has been acknowledged through seminars for journalists in Ottawa, and assistance in arranging journalists' visits to developing countries. In the past year additional specialized resource material for Canadian teachers has been prepared, and kits of audio-visual material and publications are now being readied.

The volume of public enquiries and requests for information handled by CIDA has more than doubled since 1970, reflecting a general rise in interest. If today there is greater awareness of the purpose and nature of Canadian development assistance, the agency is convinced that this is partly the result of its public information program.

Closely related to this program are the numerous public appearances and participation in various national and regional meetings by CIDA's President, its vice-presidents and other officials. In the past three years Mr. Gérin-Lajoie has delivered well over 30 addresses to various public, professional and international bodies, given at least 15 news conferences and interviews and often appeared on television.



Conclusion

This factual review of the past five years shows that CIDA is a complex entity characterized by diversity. There is diversity in its budget allocations, in the number of agencies and countries with which it is in partnership, and in the social, political, economic and cultural factors affecting its decisions. Diversity on this scale must be well integrated to combine administrative efficiency internally and maximum development impact abroad.

For, in all its diversity, every facet of Canada's development cooperation is aimed at supporting the Third World's own efforts towards self-reliance.

CIDA's senior management assumes the responsibility for coordinating the whole spectrum of its operations in terms of objectives, all of which converge in that of self-development. To ensure a soundness of concept and maintain a professional quality in the decision-making process, a policy branch has been created, which studies problems and brings various alternative solutions to the attention of the President. The branch has already undertaken one of the most crucial tasks since the creation of CIDA—the development of a basic development strategy for the next five years.

The various actions of the international community, including Canada, intersect in the developing countries. In spite of sustained efforts at coordination, it would be naive to claim that there is no

longer any overlap, duplication or inefficiency. Since perfection is an illusory state, the important thing is to improve the situation constantly through the establishment of permanent consultation machinery, and to ensure that the net results clearly justify the resources used.

Our efforts during the past five years have been aimed at correlating needs expressed and projects executed. The vast network of international cooperation is converging towards active recognition of one common objective—to ensure that every human being has enough to live a life of dignity.

However, true coherence will only be achieved when development aid receives active support from the other public and private sectors on which the relations between nations depend. This was the point made by the President of CIDA in his speech at the University of Ottawa on May 29, 1974, when he stated:

"We should likewise be disposed to favour the establishment of a new international order which will help to reduce the present imbalance among nations—an order that will assure a more equitable sharing of existing wealth—an order that includes new rules for commercial and monetary relations favouring an equalization of opportunity among peoples.

The message is clear: there is not enough aid, and aid is not enough."

Official Development Assistance ALLOCATION OF APPROPRIATIONS by Programs

(Millions of Cdn. dollars)

	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	Proposed 1974-75	% of 1974-75 Program	Average Annual Growth Rate 1970-71 to 1974-75
TOTAL	383.71	431.21	491.00	565.03	638.11	100%	13.6%
Multilateral	83.21	110.55	147.34	172.32	206.22	32.3%	25.5%
International Development Association Grants	3.51	.83	2.13	6.45	7.00		
Food Aid	14.21	14.35	13.55	13.02	14.24		
Multilateral International Assistance Program	23.88	29.85	33.05	36.50	42.41		
Loans and Advances	41.61	65.52	98.61	116.35	142.57		
Bilateral	289.49	306.20	319.15	357.67	388.53	60.9%	7.6%
Food Aid	81.29	70.65	76.95	54.98	80.76		
Other Grants	65.48	77.13	98.84	137.89	143.63		
Loans	139.37	135.82	141.76	164.20	163.54		
International Emergency Relief	3.35	22.60	1.60	.60	.60		
Other	11.01	14.46	24.51	35.04	43.36	6.8%	40.9%
Non-Governmental Organizations	8.50	11.93	16.13	20.77	23.66		
International Development Research Centre	2.51	2.47	8.00	14.00	19.00		
Miscellaneous	—	.06	.38	.27	.70		

SOURCE: CIDA Annual Review and Estimates

Disbursements of Official Development Assistance as a % of GNP at Market Prices

Calendar Year	Canada	DAC Average
1969	0.31	0.36
1970	0.40	0.34
1971	0.42	0.35
1972	0.48	0.34
1973*	0.43	0.31

*In 1973 Canada ranked 9th among the 17 donor countries of the DAC.

Official Development Assistance DISBURSEMENTS

(Millions of Cdn. dollars)

	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74 (Preliminary)	% of 1973-74	Average Annual Growth Rate 1970-71 to 1973-74
TOTAL	346.29	395.1	507.36	585.03	100%	19.1
Multilateral	66.56	97.38	153.13	182.08	31.1	39.9
International Development Association Grants	1.31	1.71	.67	5.87		
Food Aid	12.99	12.32	13.10	16.67		
Multilateral International Assistance Program	23.88	29.85	32.24	36.88		
Loans and Advances	28.38	53.50	107.12	122.66		
Bilateral	268.72	283.28	330.01	367.94	62.9	10.9
by component						
Food Aid	87.15	64.21	81.17	79.50 ²		
Grants	64.47	64.48	94.50	104.45		
Loans	113.77	140.80	143.94	183.39		
International Emergency Relief	3.33	13.79	10.40	.60		
by region						
Asia	172.58	147.70	169.14	203.78		
Francophone Africa	29.70	45.13	59.08	66.65		
Commonwealth Africa	25.08	49.83	53.44	62.67		
Commonwealth Caribbean	18.89	13.64	15.54	15.51		
Latin America	8.57	10.42	13.07	12.72		
International Emergency Relief	3.33	13.79	10.40	.60		
Other Programs	10.57	2.77	9.34	6.01		
Other	11.01	14.45	24.22	35.01	6.0	52.1
Non-Governmental Organizations	8.50	11.92	16.13	20.77		
International Development Research Centre	2.51 ¹	2.47	8.00	14.00		
Miscellaneous	—	0.06	.09	.24		

Source: Historical Statistics of ODA Disbursements

1 – 1970-71 IDRC Disbursements includes payment of \$1.07 million from the International Development Assistance Account in addition to the IDRC Account.

2 – Includes \$29.9 million Food Aid paid out of International Development Assistance Account.

Details of Bilateral

Disbursements

by Countries and Areas
1970-71 to 1973-74 (\$ millions)

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974
Asia				
India	103.14	101.50	78.26	69.28
Pakistan	47.50	24.32	9.41	38.51
Indonesia	3.57	3.95	14.47	21.64
Malaysia	2.36	3.59	2.84	2.31
Sri Lanka	5.18	6.41	7.53	5.65
Thailand	.98	.58	.32	.42
South Vietnam	.77	2.38	1.90	2.76
Laos	.23	.20	.16	.28
Khmer Republic	.03	.03	.05	.10
Bangladesh	—	—	48.29	58.27
Other Countries	8.82	4.74	5.64	4.56
Sub-total	172.58	147.70	169.14	203.78
Francophone Africa				
Tunisia	5.49	5.93	13.58	13.06
Cameroon	3.27	4.51	4.58	3.92
Senegal	3.18	5.38	4.85	5.62
Algeria	4.01	4.24	4.96	5.06
Zaire	.95	.59	1.08	3.54
Ivory Coast	1.39	2.88	6.54	4.23
Morocco	4.77	4.46	4.31	5.55
Niger	2.47	7.19	8.59	8.40
Rwanda	1.29	1.47	1.66	1.55
Other Countries	2.88	8.48	8.93	15.73
Sub-total	29.70	45.13	59.08	66.65
Commonwealth Africa				
Nigeria	6.63	12.13	12.61	11.98
Ghana	7.01	10.01	9.21	9.66
Tanzania	3.12	6.02	6.22	17.67
Kenya	2.07	2.53	2.25	6.19
Uganda	1.84	1.53	1.66	1.15
East African Community	3.14	11.27	1.87	2.50
Zambia	—	—	2.10	2.35
Other Countries	1.27	6.34	17.52	11.17
Sub-total	25.08	49.83	53.44	62.67
Commonwealth Caribbean				
Jamaica	2.53	3.91	4.75	3.24
Trinidad and Tobago	1.72	.63	.65	.90
Guyana	4.18	2.37	1.54	2.85
Barbados	1.05	.77	1.74	2.93
Belize	.24	.49	.80	.41
Leeward and Windward Islands	7.32	4.89	.83	.36
University of the West Indies	1.85	.58	1.19	.99
Other	—	1.26	4.04	3.83
Sub-total	18.89	13.64	15.54	15.51
Latin America				
Brazil	1.28	2.42	3.41	1.03
Chile	2.36	.75	2.11	2.15
Colombia	4.05	4.36	5.28	3.71
Ecuador	0.11	1.33	.56	1.07
Nicaragua	—	—	—	1.41
Other Countries	0.77	1.56	1.71	3.35
Sub-total	8.57	10.42	13.07	12.72
Other Countries and Programs				
Turkey	8.00	.70	5.51	.03
Ethiopia	.06	.10	.51	1.51
International Emergency Relief	3.33	13.79	10.40	.60
Other Programs	2.70	1.97	3.32	4.47
Sub-total	14.09	16.56	19.74	6.61
Grand Total	268.91	283.28	330.01	367.94

Note: Part of the 1971-72 disbursements listed under Pakistan were for Bangladesh. In addition, a portion of the disbursements for relief in Bangladesh amounting to over \$13 million is included under the International Emergency Relief sub-vote.

Details of Multilateral Disbursements

1970-71 to 1973-74 (\$ millions)

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974
Economic Assistance				
United Nations Development Programs	15.27	16.23	17.70	20.28
Indus Basin Fund	.40	3.75	3.39	1.00
Commonwealth Fund for Technical Co-operation	.22	—	.72	1.00
Sub-total	15.89	19.98	21.81	22.28
Population and Health				
UN Fund for Population Activities	1.02	2.01	1.99	1.94
Int'l. Planned Parenthood Federation	.51	.77	.99	1.50
World Health Organization	.20	.14	.15	1.15
Sub-total	1.73	2.92	3.13	4.59
Relief and Welfare Programs				
UN Children's Fund	1.20	1.50	1.70	1.90
UN High Commissioner for Refugees	.40	.40	.49	.95
Sub-total	1.60	1.90	2.19	2.85
Agricultural Programs				
Int'l. Institute for Tropical Agriculture	.57	.76	.74	.75
Int'l. Centre for Tropical Agriculture	—	—	—	.78
Int'l. Maize Research Institute	—	—	—	.33
Int'l. Crop Research Institute for the Semi-Arid Tropics	—	—	—	.80
Int'l. Potato Centre	—	—	—	.20
Sub-total	.57	.76	.74	2.86
Food Aid				
World Food Program				
— cash	4.02	3.32	3.28	3.74
— food	12.29	11.62	12.20	15.79
UN Relief and Works Agency				
— cash	.65	.65	.65	1.15
— food	.70	.70	.90	.88
Sub-total	17.66	16.29	17.03	21.56
Other	.43	2.03	1.11	5.28
Sub-total	.43	2.03	1.11	5.28
Loans and Advances to International Financial Institutions				
Int'l. Bank for Reconstruction and Development	—	—	16.06	—
International Development Association	24.91	49.92	53.94	59.55
Asian Development Bank	2.73	.32	.27	4.43
African Development Bank	—	—	—	5.60
Caribbean Development Bank	.74	1.90	1.08	5.64
Caribbean Agricultural Development Fund	—	1.25	—	—
Central American Bank of Economic Integration	—	.11	—	—
Inter-American Development Bank	—	—	35.77	42.44
Andean Development Corporation	—	—	—	5.00
Sub-total	28.38	53.50	107.12	122.66
Grand Total	66.26	97.38	153.13	182.08

Détail des déboursés
d'aide multilatérale

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974
Coopération économique				
Programme des Nations unies pour le développement	15.27	16.23	17.70	20.28
Fonds d'aménagement du bassin de l'Indus	.40	3.75	3.39	1.00
Fonds de coopération technique du Commonwealth	.22	—	.72	1.00
Sous-total	15.89	19.98	21.81	22.28
Population et santé				
Fonds des Nations unies pour les activités en matière de population	1.02	2.01	1.99	1.94
Fédération internationale pour le planning familial	.51	.77	.99	1.50
Organisation mondiale de la santé	.20	.14	.15	1.15
Sous-total	1.73	2.92	3.13	4.59
Programmes de secours et de bien-être				
Fonds des Nations unies pour l'enfance	1.20	1.50	1.70	1.90
Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés	.40	.40	.49	.95
Sous-total	1.60	1.90	2.19	2.85
Programmes agricoles				
Institut international pour l'agriculture tropicale	.57	.76	.74	.75
Centre international pour l'agriculture tropicale	—	—	—	.78
Centre international pour l'amélioration du maïs et du blé	—	—	—	.33
Institut international de recherche sur les cultures des régions tropicales semi-arides	—	—	—	.80
Centre international de la pomme de terre	—	—	—	.20
Sous-total	.57	.76	.74	2.86
Aide alimentaire				
Programme alimentaire mondial				
— en espèces	4.02	3.32	3.28	3.74
— en nature	12.29	11.62	12.20	15.79
Office de secours et de travaux des Nations unies				
— en espèces	.65	.65	.65	1.15
— en nature	.70	.70	.90	.88
Sous-total	17.66	16.29	17.03	21.56
Autre	.43	2.03	1.11	5.28
Sous-total	.43	2.03	1.11	5.28
Prêts et avances aux institutions financières internationales				
Banque internationale pour la reconstruction et le développement	—	—	16.06	—
Association internationale de développement	24.91	49.92	53.94	59.55
Banque asiatique de développement	2.73	.32	.27	4.43
Banque africaine de développement	.74	1.90	1.08	5.60
Banque de développement des Caraïbes	—	1.25	—	5.64
Fonds de développement agricole des Antilles	—	—	—	—
Programme de l'Amérique Centrale pour le développement des exportations	—	.11	—	—
Banque interaméricaine de développement	—	—	35.77	42.44
Groupeement des Andes pour le développement	—	—	—	5.00
Sous-total	28.38	53.50	107.12	122.66
Grand Total	66.26	97.38	153.13	182.08

Détail des déboursés
d'aide bilatérale

par pays et par région
1970-1971 à 1973-1974 (en millions de dollars)

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974
Asie				
Inde	103.14	101.50	78.26	69.28
Pakistan	47.50	24.32	9.41	38.51
Indonésie	3.57	3.95	14.47	21.64
Malaysia	2.36	3.59	2.84	2.31
Sri Lanka	5.18	6.41	7.53	5.65
Thaïlande	.98	.58	.32	.42
Sud-Vietnam	.77	2.38	1.90	2.76
Laos	.23	.20	.16	.28
République khmère	.03	.03	.05	.10
Bangla-Desh	—	—	48.29	58.27
Autres pays	8.82	4.74	5.64	4.56
Sous-total	172.58	147.70	169.14	203.78
Afrique francophone				
Tunisie	5.49	5.93	13.58	13.06
Cameroun	3.27	4.51	4.58	3.92
Sénégal	3.18	5.38	4.85	5.62
Algérie	4.01	4.24	4.96	5.06
Zaire	.95	.59	1.08	3.54
Côte-d'Ivoire	1.39	2.88	6.54	4.23
Maroc	4.77	4.46	4.31	5.55
Niger	2.47	7.19	8.59	8.40
Rwanda	1.29	1.47	1.66	1.55
Autres pays	2.88	8.48	8.93	15.73
Sous-total	29.70	45.13	59.08	66.65
Afrique du Commonwealth				
Nigeria	6.63	12.13	12.61	11.98
Ghana	7.01	10.01	9.21	9.66
Tanzanie	3.12	6.02	6.22	17.67
Kenya	2.07	2.53	2.25	6.19
Ouganda	1.84	1.53	1.66	1.15
Communauté est-africaine	3.14	11.27	1.87	2.50
Zambie	—	—	2.10	2.35
Autres pays	1.27	6.34	17.52	11.17
Sous-total	25.08	49.83	53.44	62.67
Antilles du Commonwealth				
Jamaïque	2.53	3.91	4.75	3.24
La Trinité-et-Tobago	1.72	.63	.65	.90
La Guyane	4.18	2.37	1.54	2.85
La Barbade	1.05	.77	1.74	2.93
Belize	.24	.49	.80	.41
Iles Leeward et Windward	7.32	4.89	.83	.36
Université des Indes occidentales	1.85	.58	1.19	.99
Fonds pour l'expansion de l'agriculture	—	1.26	4.04	3.83
Sous-total	18.89	13.64	15.54	15.51
Amérique latine				
Brazil	1.28	2.42	3.41	1.03
Chili	2.36	.75	2.11	2.15
Colombie	4.05	4.36	5.28	3.71
Equateur	0.11	1.33	.56	1.07
Nicaragua	—	—	—	1.41
Autres pays	0.77	1.56	1.71	3.35
Sous-total	8.57	10.42	13.07	12.72
Autres pays et programmes				
Turquie	8.00	.70	5.51	.03
Ethiopie	.06	.10	.51	1.51
Secours internationaux d'urgence	3.33	13.79	10.40	.60
Autres programmes	2.70	1.97	3.32	4.47
Sous-total	14.09	16.56	19.74	6.61
Grand total	268.91	283.28	330.01	367.94

Note: Une partie des déboursés de 1971-1972 figurant pour le Pakistan étaient pour le Bangla-Desh. En outre, une partie des déboursés dépassant 13 millions de dollars pour secourir le Bangla-Desh sont inclus dans les sous-crédits aux secours internationaux d'urgence.

Aide publique au développement Décaissements % du PNB au prix du marché

Année civile		Canada	Moyenne du CAD
1969	0.31	0.36	
1970	0.40	0.34	
1971	0.42	0.35	
1972	0.48	0.34	
1973*	0.43	0.31	

* En 1973, le Canada occupait le 9^e rang parmi les 17 membres donateurs du CAD.

Aide publique au développement DECAISSEMENTS (en millions \$ cdn)

	1970-1971	1971-1972	1972-1973	1973-1974 (Préliminaire)	% de 1973- 1974 de 1970-1971 à 1973-1974	Moyenne du taux de croissance annuel de 1970-1971 à 1973-1974
TOTAL	346.29	395.11	507.36	585.03	100	19.1
Multilatéral	66.56	97.38	153.13	182.08	31.1	39.9
Association internationale de développement	1.31	1.71	.67	5.87		
Aide alimentaire	12.99	12.32	13.10	16.67		
Programme international Prêts et avances	28.38	53.50	107.12	122.66		
Bilatéral	268.72	283.28	330.01	367.94	62.9	10.9
par secteur						
Aide alimentaire	87.15	64.21	81.17	79.50 ²		
Subventions	64.47	64.48	94.50	104.45		
Prêts	113.77	140.80	143.94	183.39		
Secours internationaux	3.33	13.79	10.40	.60		
par région						
Asie	172.58	147.70	169.14	203.78		
Afrique francophone	29.70	45.13	59.08	66.65		
Afrique du Commonwealth	25.08	49.83	53.44	62.67		
Antilles du Commonwealth	18.89	13.64	15.54	15.51		
Amérique latine	8.57	10.42	13.07	12.72		
Secours internationaux	3.33	13.79	10.40	.60		
d'urgence						
Autres programmes	10.57	2.77	9.34	6.01		
Autres	11.01	14.45	24.22	35.01	6.0	52.1
Organisations non-gouvernementales	8.50	11.92	16.13	20.77		
Centre de recherches pour le développement international	2.51 ¹	2.47	8.00	14.00		
Divers	—	0.06	0.09	0.24		

Sources: Statistiques historiques des décaissements de l'aide publique au développement.

1 – Les décaissements 1970-1971 au titre du CRDI comprennent un montant de \$1.07 million, tiré du Compte de l'aide au développement international, en plus du budget du CRDI.

2 – Comprend un montant de \$29.9 millions pour l'aide alimentaire tiré du Compte de l'aide au développement international.

SOURCE: Rapport annuel et prévisions budgétaires de l'ACDI

Dans sa sobriété toute factuelle, le bilan des cinq dernières années illustre bien la diversité des éléments qui composent l'action de l'ACDI et en font une réalité tout à fait particulière: une réalité complexe par la variété des affectations budgétaires, par le nombre d'organismes et de pays dont l'ACDI est partenaire, par la diversité des faits sociaux, politiques, économiques et culturels qui déterminent la planification des projets et caractérisent leur réalisation. Tant de diversité a besoin d'être intégrée pour joindre l'efficacité administrative interne à un impact maximum de la coopération canadienne au développement international.

Les formes et les canaux d'intervention du Canadà, bien que multiples, visent tous à appuyer le tiers-monde dans ses propres efforts d'auto-développement.

La haute direction de l'Agence assume la responsabilité de coordonner l'ensemble des tâches en fonction d'objectifs dont cet auto-développement est le point de convergence. La rigueur de conception et la qualité professionnelle des décisions qui s'imposent à cet égard ont amené l'ACDI à créer un Bureau des politiques. Ce Bureau a pour fonction spécifique d'assurer cette rigueur et cette qualité en éclairant les problèmes et en portant à l'attention du Président les diverses options qui peuvent s'offrir. Il a déjà entrepris l'une des tâches les plus cruciales depuis la création de l'ACDI: l'élaboration d'une stratégie fondamentale de développement pour les cinq années à venir.

Les actions diversifiées de la communauté internationale, y compris celles du Canada, s'entrecroisent à l'intérieur des pays en voie de développement. Malgré des efforts soutenus pour les harmoniser, on constate encore des situations de chevauchement, de double emploi et d'inefficacité qu'il serait naïf de vouloir nier. L'état de perfection restant illusoire, ce qui importe, c'est de réaliser des améliorations constantes par la création de mécanismes permanents de consultation et de s'assurer que les résultats nets justifient clairement l'ampleur des ressources utilisées.

Les efforts des cinq dernières années ont visé à atteindre cette cohérence souhaitée entre les besoins exprimés et les projets réalisés. Le vaste réseau de la coopération internationale converge vers la reconnaissance active d'un objectif commun qui vise à ce que chaque être humain puisse vivre convenablement dans un état permanent de dignité.

Cependant, la véritable cohérence ne sera réalisée que le jour où l'aide au développement trouvera un appui actif dans les autres secteurs publics et privés dont dépendent les relations entre les nations. C'est dans ce sens que le Président de l'ACDI s'exprimait lors du discours prononcé à l'Université d'Ottawa le 29 mai 1974: "Aussi devrions-nous être tous disposés à favoriser l'établissement d'un ordre international nouveau qui contribuera à réduire les inégalités actuelles entre les nations — un ordre qui assure un partage plus équitable des richesses existantes — un ordre qui comporte de nouvelles règles de relations commerciales et monétaires favorables à une égalisation des chances entre les peuples. Le message est clair: plus d'aide oui; mais plus que de l'aide."



Le nombre de demandes de renseignements adressées à l'ACDI, qui a plus que doublé depuis 1970, indique un intérêt croissant du public. Si ce dernier est actuellement plus conscient des objectifs et de la nature de l'aide canadienne au développement, l'Agence est convaincue que ce résultat est partiellement attribuable à son programme d'information.

Parallèlement à ce programme, le président de l'ACDI, ses vice-présidents et autres représentants ont souvent pris la parole en public et ont participé à différentes réunions nationales et internationales. Au cours des trois dernières années, M. Gérin-Lajoie a prononcé plus de 30 discours devant différents organismes publics, professionnels et internationaux, a donné au moins 15 conférences de presse et interviews et a souvent participé à des émissions télévisées.

Information du public

L'importance de l'opinion publique en tant que base de tous les programmes officiels est reconnue internationalement. Il y a cinq ans, feu M. Lester Pearson souligna le danger: la lassitude du public envers des programmes d'assistance pourrait saper à la base le support et le consentement publics indispensables à la continuation de l'aide en provenance des pays industrialisés. Comme on ne peut évidemment pas attendre des jugements équilibrés d'un public qui n'est pas informé, le programme d'information publique de l'ACDI, sous la direction du directeur général des Communications, cherche à susciter une compréhension plus grande des problèmes du développement international et de la façon dont ils touchent le Canada.

La revue *Coopération Canada*, qui au cours des deux dernières années, est devenue une tribune où les spécialistes mondiaux peuvent discuter du développement international, est une des initiatives spécifiques destinées à sensibiliser le public. *Contact*, un bulletin mensuel, fournit un compte rendu du travail de l'ACDI et des activités de développement dans tout le Canada. Des déclarations importantes, qui font le point et ouvrent les débats sur les questions du développement, ont été publiées dans la série *Réflexions sur le développement international*. On y retrouve le message annuel de 1973 du président de l'ACDI, où celui-ci commente les tendances actuelles en coopération internationale et la position du Canada. Des films sur le développement ont été réalisés en étroite collaboration avec Radio-Canada et d'autres réseaux de télévision et également avec les services d'information d'organismes internationaux. Un accord a été conclu avec les Nations unies pour la coproduction de quatre films d'une demi-heure traitant des problèmes de la population dans le monde dans le cadre du programme d'information de l'Année mondiale de la population.

Des films d'actualité sur les projets canadiens ont été mis à la disposition des postes de télévision et l'on a répondu à l'intérêt croissant des médias en organisant des séminaires pour les journalistes à Ottawa et en facilitant des visites dans des pays en voie de développement. Au cours de l'année écoulée, on a augmenté le matériel de documentation spécialisée à l'intention des enseignants canadiens et l'on prépare actuellement des programmes audio-visuels et de nouvelles publications.

Commerce et industrie

L'engagement pris par l'ACDI de soutenir la participation du secteur privé au développement et la perception de l'utilité des compétences canadiennes dans le secteur des petites et moyennes entreprises dans les pays en développement incitent l'Agence à établir la Direction du commerce et de l'industrie en 1969. Cette dernière s'est fixée comme objectif d'encourager les milieux d'affaires canadiens à participer au développement industriel des pays en développement au moyen d'investissements dans des entreprises conjointes. C'est à cette fin qu'un programme à double volet fut mis en oeuvre.

Premièrement, on accorde aux hommes d'affaires canadiens des subventions pour les aider à prospecter les possibilités d'investissement dans les pays en développement. Ces subventions pour "études exploratoires" et "études de faisabilité" éliminent chez les investisseurs un obstacle majeur, celui de gaspiller de l'argent en recherches initiales infructueuses. Depuis 1970, 94 subventions ont été accordées pour des études exploratoires et 20 pour des études de faisabilité plus fouillées. Ces dernières ont entraîné cinq investissements d'une valeur compta-ble de 2,25 millions de dollars. La deuxième partie du travail de la direction consiste à identifier les possibilités d'investissement saines, au point de vue du développement et au point de vue financier. L'ACDI reçoit des demandes de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel, des banques de développement à l'étranger, des missions canadiennes ou de personnes recherchant des partenaires canadiens. Les propositions sont diffusées parmi les hommes d'affaires canadiens qui se sont dits intéressés à investir dans des pays en développement. Grâce aux contacts personnels qu'elle entretient avec les hommes d'affaires, la direction peut assortir les besoins particuliers, en l'absence d'expérience et en finançant, des pays en développement aux entreprises canadiennes susceptibles d'y répondre adéquatement.

En 1971, un Programme de participation au genre de collaboration.

ONG et il a depuis amené des milliers de Canadiens à participer de façon personnelle. Son but est de provoquer une prise de conscience et un engagement, d'aider les Canadiens à comprendre le développement et à participer à des activités se rapportant au tiers-monde et particulièrement d'insuffler un nouvel enthousiasme au Canada à l'égard de la Deuxième décennie pour le développement. Il répond à la demande croissante, de la part des ONG canadiennes, d'informations concernant le développement et à l'appel des Nations unies pour la mobilisation de l'opinion publique. Dans le cadre de ce programme, des subventions d'appoint viennent aider au financement de projets ONG qui s'adressent à des auditoires spécifiques — les jeunes, les médias, les écoles, les Eglises, les syndicats — et en particulier aux personnes qui n'avaient aucune connaissance du développement. La majorité des subventions ont été accordées à des groupes communautaires et s'échelonnent de 1 000 à 10 000 dollars.

Le Programme d'animateurs en éducation au développement fut le premier projet important ainsi soutenu. Des organisateurs ou animateurs compétents oeuvrent dans différentes régions du pays afin d'aider les collectivités à identifier leurs intérêts et leurs ressources et de favoriser les programmes d'initiation au développement. Il y avait initialement cinq animateurs, il y en a maintenant neuf, de Vancouver à Halifax.

Le Centre d'apprentissage interculturel itinérant, organisé par le CUSO, est un autre programme innovateur qui fut subventionné en 1972. Le Centre est un système multi-média qui présente, par ordinateur, de l'information sur les pays, les cultures et les problèmes de développement du tiers-monde. Très bien accueillie, le Centre attirait plus de 16 000 personnes au cours d'une tournée de huit villes canadiennes. Depuis lors, grâce aux efforts locaux de groupes bénévoles et avec l'assistance du Programme de participation au développement, des Centres d'apprentissage sont apparus dans une douzaine de villes canadiennes. Une pareille initiative a su compléter le programme d'information publique de l'ACDI.

Introduction

En 1971, expliquant à quel point il était important pour l'ACDI de susciter l'intérêt et la participation du peuple canadien, M. Gérin-Lajoie s'est exprimé ainsi: "La coopération canadienne ne devrait pas être exclusivement économique et technique, elle devrait également reposer sur une base humanitaire. Le peuple canadien devrait, dans la mesure du possible, s'intéresser personnellement à la question. Il s'agit plutôt de favoriser une attitude morale à longue échéance que de mener une campagne à court terme visant à l'obtention de soutien pour des projets ou objectifs particuliers."

Plus tard, au cours de cette même année, le rapport du Sous-comité de la Chambre des communes sur l'assistance au développement intitulé "de nouveaux efforts énergiques visant à éduquer le public et à obtenir son intérêt actif", afin d'assurer une attitude positive du public, de s'opposer à un relâchement de la volonté ou même à une tendance au cynisme et d'encourager des débats constructifs, aux niveaux public et gouvernemental. "Par dessus tout, dit le rapport, les programmes d'éducation et de participation doivent maintenant insister sur l'urgence, l'étendue et la complexité du problème du développement international". C'est dans cet esprit que l'ACDI a tenté, de trois façons principales, d'élargir la base de son soutien populaire: en coopérant avec les organisations bénévoles, en encourageant la participation du monde des affaires et en organisant un programme d'information publique plus actif.

Organisations non gouvernementales

L'intérêt croissant que manifestait le public canadien pour les problèmes des pays en voie de développement et l'orientation de nombreuses organisations privées vers l'aide au développement, plutôt que vers les oeuvres missionnaires et les travaux de secours, sont à la base de l'établissement, en 1968, du programme des organisations non gouvernementales dont les objectifs principaux étaient: (1) stimuler les efforts de développement des organisations non gouvernementales au moyen de subventions d'appoint, et ainsi augmenter la valeur totale de l'aide canadienne, (2) exploiter l'expérience et les connaissances spécialisées dont dispose le secteur privé et (3) encourager les Canadiens à participer au développement international de façon pratique et tangible et susciter dans le public une prise de conscience éclairée et un soutien accru de l'assistance canadienne.

Au cours de ses six premières années, la Direction des organisations non gouvernementales a collaboré avec plus de 250 organismes et groupes dont les activités constituent un élément essentiel international. L'apport de l'ACDI est fonction des montants consacrés par ces organisations au développement mondial et peut atteindre jusqu'à 50 p. 100 du coût de chaque projet. Le programme s'est développé rapidement, passant d'une affectation initiale de 5 millions de dollars pendant sa première année, à des crédits proposés de 23.9 millions de dollars pour 1974-1975. Parallèlement, le montant total consacré aux projets subventionnés est passé de 11.6 millions de dollars à plus de 50 millions de dollars.

Le bénéficiaire le plus important des fonds ONG continue à être le Service universitaire canadien outre-mer — Canadian University Service Overseas (SUCO-CUSO), bien que sa part du programme ait diminué à la suite du soutien accru accordé par l'ACDI à d'autres organisations canadiennes. SUCO-CUSO a reçu 7.1 millions de dollars en 1973-1974. Par ailleurs, le programme SUCO-CUSO s'oriente maintenant vers le choix d'un plus grand nombre de professionnels et de personnes d'expérience, de préférence aux diplômés relativement inexpérimentés des débuts.

Le Service administratif canadien outre-mer (SACO) fut créé à l'instigation de l'ACDI et continue à être un important bénéficiaire de fonds ONG. Le SACO, créé afin d'inciter des personnes compétentes du monde des affaires et de l'industrie à participer plus activement au développement international, devait, à ses débuts, utiliser les services de cadres à la retraite.

Mais au cours des dernières années, on a également eu recours à des cadres moyens prêts par leurs sociétés pour des missions à court terme.

Pendant les quatre dernières années, plusieurs innovations importantes ont été apportées au programme ONG; par exemple, l'ACDI passe des contrats avec des ONG du Canada pour l'administration de certains projets en son nom. Pour certains projets de développement social ou dans des pays où la représentation officielle canadienne est minimale ou inexistante, au lieu d'administrer elle-même le projet ou de faire intervenir des sociétés commerciales, l'ACDI a parfois recours à des ONG qui sont susceptibles de faire le travail projet de restauration des écoles du Nigeria oriental entrepris par l'ACDI et le CUSO et la coopération ACDI-CUSO portant sur l'amélioration de la faculté de génie de l'Université de la Havane à Cuba ne constituent que deux exemples de ce



Relations interministérielles

La coordination interministérielle des politiques et des programmes ministériels connexes représente un des éléments clés de la bonne administration du programme d'assistance canadien. On a depuis longtemps établi commissions, comités et sous-comités afin de réaliser la convergence des intérêts. Le plus important de ces organismes est le Conseil canadien de développement international composé de sous-ministres et de leurs homologues, qui se réunit au besoin pour délibérer des orientations politiques fondamentales. A un niveau moins élevé, on retrouve le Comité interministériel de l'aide au développement qui se réunit de façon plus régulière afin de clarifier certaines lignes de conduite et d'obtenir, dans la mesure du possible, un consensus interministériel à leur sujet. Les recommandations les plus importantes sont soumises au Conseil canadien de développement international, ou aux ministres, ou aux deux, pour leur approbation.

En outre, l'ACDI est membre du Comité interministériel sur les relations extérieures (CIRE) qui a pour mandat de coordonner et d'intégrer les activités canadiennes à l'étranger.

Certains aspects de nos politiques commerciales canadiennes (par exemple, tarifs douaniers préférentiels, importations à bon marché) ou monétaires (par exemple, distribution des droits de tirage spéciaux - DTS - , proposition de relier l'aide aux DTS) ont des répercussions importantes sur de nombreux bénéficiaires de l'assistance canadienne. Il est important que tous les ministres comprennent comment certaines questions touchent le développement avant d'adopter des politiques ou de mettre en oeuvre des programmes. Bien entendu, il est normal que les représentants de l'ACDI et leurs collègues d'autres ministères soient parfois en désaccord sur les politiques et les programmes administrés non seulement par l'ACDI mais également par d'autres organismes. De temps à autre, il échoit au Cabinet de trancher la question. Il ne faudrait cependant pas exagérer l'importance de ces différends. L'ACDI n'aurait pas progressé comme elle l'a fait pendant les trois dernières années sans le soutien et l'aide de fonctionnaires d'autres ministères, notamment ceux des Affaires extérieures, des Finances, de l'Industrie et du Commerce et du Conseil du trésor.

Amélioration de la gestion, du rendement et du contrôle

L'ACDI est un organisme relativement jeune qui traite actuellement avec quelque 80 pays et des dizaines d'organismes internationaux et dont le budget et le personnel se sont rapidement développés. Afin de faire face aux tensions provoquées par cette croissance, plusieurs changements importants sont intervenus au niveau de la direction de l'Agence au cours des trois dernières années.

— Les trois principaux domaines d'activité de l'Agence furent reconnus au plus haut niveau pratique par la nomination de vice-présidents responsables des programmes multilatéraux, bilatéraux et spéciaux.

— Au sein de la Direction générale des programmes bilatéraux, on opéra un regroupement en cinq directions — l'Asie, l'Afrique du Commonwealth, l'Afrique francophone, les Antilles du Commonwealth et l'Amérique latine — intégrant ainsi les fonctions de planification et d'opération de la direction générale.

— Un Bureau des politiques, dirigé par un vice-président, fut établi afin de concentrer l'examen et la recherche de solutions pour les questions fondamentales, de réétudier une stratégie d'ensemble pour l'ACDI, d'analyser et d'évaluer les activités de l'ACDI et également de participer à l'élaboration de politiques commerciales, monétaires et autres intéressant les pays en développement.

— Une Direction générale des communications a été créée afin d'augmenter la coordination et la portée des programmes d'information et d'améliorer la préparation des coopérants et divers services.

En outre, pendant les deux dernières années il s'est ajouté à ces initiatives un certain nombre d'autres mesures spécifiques afin d'améliorer le rendement aussi bien que le contrôle des opérations.

— Le Service de l'amélioration de la gestion s'est vu confier la tâche de guider et faciliter l'introduction de nouvelles structures et méthodes d'organisation;

— Un système informatisé de rapports financiers fournit des renseignements plus promptement et doit accélérer la prise de décisions au niveau de la direction;

— La Direction des relations avec des consultants et le secteur industriel a pour mission de garder le contact avec les experts-conseils canadiens et de tenir l'Agence au courant des nouvelles compétences canadiennes.

Administration à l'étranger

On s'est également attaché au recrutement de compétences, à la formation et aux plans de carrière du personnel. Le nombre de postes de direction a doublé pendant les trois dernières années. L'effectif de l'ACDI est passé de 521 en 1970 à 914 pendant l'année en cours (dont la moitié environ pour des tâches exigeant une formation professionnelle précise). L'Agence a également mis en oeuvre, avec succès, la politique de bilinguisme du gouvernement. Une proportion importante des titulaires — 44 p. 100 — de tous ses postes sont classifiés comme étant bilingues; l'Agence compte six unités de langue française.

Des agents de développement, provenant en général de trois ministères: l'ACDI, les Affaires extérieures et le Commerce et l'Industrie, s'occupent de l'administration du programme d'assistance, à l'étranger, sous la direction du chef de mission. Quelque 100 années-hommes sont consacrées à l'aide au développement dans les missions. L'ACDI elle-même pourvoit à 44 de ces postes sur le terrain; en 1970, elle ne disposait que de 28 agents. À l'occasion de l'ouverture d'une mission canadienne à Bridgetown, à la Barbade, on décida d'y affecter un nombre plus élevé d'agents, afin de réaliser une plus grande décentralisation de la planification et de la gestion des projets. Ce projet "pilote" est soigneusement étudié.

On a également confié à l'ACDI la responsabilité de plusieurs négociations multilatérales, comme les réunions des différents consortiums ou groupes consultatifs de la Banque mondiale.



En général, l'ACDI a eu recours à son pouvoir de déléguement pour contribuer au financement de dépenses locales, c'est-à-dire les frais encourus dans le pays bénéficiaire. C'est ce qui a permis à l'ACDI de tenter d'accélérer la réalisation des projets et d'en réduire l'ensemble des coûts. Deux cas récents illustrent bien cette forme d'intervention. Au Kenya, on confia à un architecte local, qui connaissait bien les techniques de construction du pays, l'élaboration des plans d'une école normale de l'enseignement technique. L'ACDI contribua également que la construction, coûtant 2,1 millions de dollars, serait confiée à des entreprises locales et que le matériel et le mobilier, d'une valeur de 1,5 million de dollars, seraient achetés sur le marché national ou international afin d'assurer sa compatibilité avec le matériel existant.

Dans les Antilles, on entreprit en 1971 un projet pilote dans le cadre duquel des entrepreneurs locaux, utilisant les matériaux locaux, construisirent une unité scolaire sous la surveillance du ministère local des Travaux publics.

Encouragées par le succès de cette expérience, l'ACDI et l'administration locale se sont récemment mises d'accord sur un programme de 7 millions de dollars pour la construction et l'amélioration d'écoles autorisant l'utilisation intégrale de matériaux, de plans et de services antillais. La majorité des administrations ont opté pour une conception et un contrôle canadiens de la construction même, mais les "coûts locaux" continuent à atteindre en moyenne 50 p. 100 de l'ensemble du programme scolaire aux Antilles et dans le cas de certaines écoles, 100 p. 100.

Pour d'autres types de projets, on a choisi de trouver sur place des matériaux et des services qui auraient normalement été fournis par le Canada, en raison de la répercussion directe sur l'économie locale et de l'utilisation optimale d'une aide limitée. Depuis le début de 1973, l'ACDI a accepté 20 p. 100 du programme bilatéral peuvent être utilisés pour l'achat de produits et services non canadiens, à occasionner quelques maintendues dans le passé, au Canada et dans les pays en développement. L'ACDI n'a pas cherché à imposer des produits canadiens à d'autres pays — après tout, ces derniers disposent d'une gamme de fonds bilatéraux et multilatéraux; L'ACDI a plutôt encouragé les pays en développement à s'efforcer de tirer le meilleur parti possible des fonds mis à leur disposition. Le prix international n'est pas le seul critère; les conditions auxquelles on peut obtenir les produits et les services de différents donateurs constituent souvent un facteur plus important que les différences de prix.

partie, et de loin, des prêts fut accordée aux conditions les plus favorables. De façon régulière, l'aide canadienne a été assortie de conditions plus généreuses que celles de la majorité des autres pays donateurs membres du CAD. En comparant son avec les conditions offertes par les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne et le Japon, le Canada se révèle très généreux. Quand on considère la croissance alarmante de l'endettement des pays en voie de développement, les conditions de faveur accordées prennent une importance particulière.

Conditions d'achat

La Déclaration de politique étrangère, publiée en 1970, affirmait clairement l'intention du Gouvernement d'accorder des conditions d'approvisionnement plus généreuses couvrant les frais d'expédition de tous les produits fournis au titre du programme canadien de coopération et de délier jusqu'à 20 p. 100 du programme bilatéral de toute obligation (proportion pouvant être affectée à des achats de produits et de services hors du Canada) pour des projets et des programmes de développement prioritaires. À de rares exceptions près, on a accordé les fonds multilatéraux sans restriction d'approvisionnement. Dans le cadre du programme bilatéral, les 80 p. 100 dépenses au Canada doivent, sauf pour les frais d'expédition, se conformer aux normes minimales de valeur canadienne ajoutée pour les matériaux et le matériel). En règle générale, le Canada assume les frais d'expédition quel que soit le contenu canadien.

Déléguement de l'aide et financement des dépenses locales.

La politique canadienne, selon laquelle l'ensemble du programme multilatéral mais seulement 20 p. 100 du programme bilatéral peuvent être utilisés pour l'achat de produits et services non canadiens, a occasionné quelques maintendues dans le passé, au Canada et dans les pays en développement. L'ACDI n'a pas cherché à imposer des produits canadiens à d'autres pays — après tout, ces derniers disposent d'une gamme de fonds bilatéraux et multilatéraux; L'ACDI a plutôt encouragé les pays en développement à s'efforcer de tirer le meilleur parti possible des fonds mis à leur disposition. Le prix international n'est pas le seul critère; les conditions auxquelles on peut obtenir les produits et les services de différents donateurs constituent souvent un facteur plus im-

ne se limite pas forcément à la destruction de vies et de biens — en quelques heures, il peut retarder la croissance économique d'un pays pour des années.

La fréquence et l'envergure des efforts interna-

tionaux dans ce domaine témoignent de plus en plus de l'obligation impérieuse du développement mondial. Les secours d'urgence coûtent cher: les secours internationaux de toute provenance dont a bénéficié le Bangla-Desh pendant la période de neuf mois allant de janvier à septembre 1972 se sont élevés à 886 millions de dollars. Comme la majorité des autres pays, le Canada ne fournit normalement une telle aide qu'en réponse à une demande directe. En général, la Croix-Rouge du pays en difficulté se fait le porte-parole de son gouvernement auprès de la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge à Genève. Cette dernière transmet l'appel aux sociétés nationales de la Croix-Rouge qui alertent leurs gouvernements respectifs. Cependant, le Canada n'agit pas exclusivement par l'intermédiaire de la Croix-Rouge. Au Sahel, par exemple, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA) a coordonné toute les secours et, dans cette région, la plus grande partie de l'aide de l'ACDI a été dispensée par l'entremise de l'OAA et de son Programme alimentaire mondial.

Dans sa tâche de coordination des secours canadiens d'urgence sur la scène internationale, l'ACDI compte beaucoup sur la collaboration d'autres ministères, notamment la Santé et le Bien-être social pour les produits pharmaceutiques et la Défense nationale pour le transport. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales canadiennes jouent aussi un rôle important dans ce domaine. Ces organismes font appel au public pour réunir des fonds et, en trois occasions — pour le Biafra, le Bangla-Desh et le Sahel — ils ont organisé un appel conjoint avec l'ACDI.

En 1973, le désastre le plus important à l'occasion duquel on a demandé l'assistance du Canada fut la sécheresse dans le Sahel. On envoya au Nigeria trois avions des Forces armées qui transportèrent 5,5 millions de tonnes de denrées alimentaires à des centres de distribution au Niger. L'ACDI fournit également 30 camions lourds à un coût de 1 million de dollars, 6,8 millions de dollars en aide alimentaire, 300 000 dollars au Fonds spécial sahélien de l'OAA, 159 000 dollars à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge et 500 000 dollars à la Campagne conjointe de lutte contre la sécheresse en Afrique organisée par huit organismes bénévoles canadiens. En ce qui concerne le

Bangla-Desh et le Sahel, un groupe de hauts fonctionnaires de l'ACDI, en compagnie de représentants de la Croix-Rouge canadienne et d'autres organismes bénévoles, se rendit sur les lieux dès le début afin d'évaluer la situation. C'est ce qui permit au Canada de réagir à ces événements tragiques avec promptitude et efficacité.

Cette année, on s'attend à ce que la famine dont souffrent les six pays sahéliens victimes de la sécheresse soit, au minimum, comparable à celle de l'année dernière. Depuis le début de l'année, le Canada a versé plus de 300 000 dollars à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge à titre d'aide pour cette région, l'Éthiopie comprise. D'autres mesures de secours pour le Sahel font actuellement l'objet d'études. La famine a également fait des ravages en Éthiopie en 1973 et, à la suite d'une demande du Gouvernement éthiopien, le Canada a promis des secours d'urgence d'une valeur de 1,5 million de dollars, principalement sous forme de blé. En outre, l'ACDI a fait parvenir à la Ligue des Sociétés de la Croix-Rouge 50 000 dollars destinés spécifiquement à aider les victimes de la sécheresse en Éthiopie.

L'aide aux réfugiés et aux personnes déplacées est, depuis longtemps, devenue une tradition canadienne. En 1973-1974, la contribution de l'ACDI à l'Office de secours et travaux des Nations unies, qui dispense une aide humanitaire aux réfugiés palestiniens, s'éleva à plus de 2 millions de dollars et on envisage une contribution similaire pour 1974-1975.

Conditions de l'aide

A une époque où le service des dettes excède les montants d'aide publique, les conditions de celle-ci revêtent une importance essentielle. Des conditions avantageuses ont rendu le programme canadien de coopération beaucoup plus efficace.

Subventions et prêts

En règle générale, l'assistance canadienne s'est faite sous forme de subventions, c'est-à-dire de dons purs et simples, ou de prêts (en général aux conditions les plus favorables: aucun intérêt, remboursement échelonné sur 50 ans et commençant la 10^e année — ou parfois à des conditions moyennement favorables: intérêt de 3%, remboursement à 10^e année — ou parfois à des conditions plus flexibles: intérêt de 3%, remboursement échelonné sur 30 ans à compter de la 8^e année). Cette flexibilité a permis à l'ACDI d'assortir, dans une notable mesure, sa réponse aux différentes conditions économiques des pays bénéficiaires.

Conditions financières

Pendant les trois dernières années, la proportion entre les prêts et les subventions a peu varié, se situant aux environs de 40:60. La plus grande

possibilité de venir acquérir une formation au Canada. Ces derniers temps, elle le fait dans le cadre de projets intégrés auxquels participent des experts canadiens.

L'ACDI a récemment pris un certain nombre de mesures afin d'améliorer son assistance technique. Premièrement, elle a réduit la proportion de l'éducation générale dispensée au Canada et s'est plutôt orientée vers une formation plus spécialisée directement applicable à des projets d'équipement précis. Le nombre d'étudiants et de stagiaires de pays en développement a donc diminué de 2 616 en 1970 à 2 006 en 1973.

L'envoi de conseillers et d'experts en éducation de l'ACDI a été modifié de façon significative. Le fléchissement de la demande dans les pays en développement pour des enseignants aux niveaux primaire et secondaire a été contrebalancé par un besoin croissant en personnel plus spécialisé dans des domaines comme la planification économique, l'administration publique, les télécommunications et les services publics. Le nombre de conseillers et d'experts canadiens à l'étranger n'a augmenté que légèrement, de 1 305 en 1970 à 1 349 en 1973.

Le Centre de préparation des coopérants de l'ACDI a renforcé et élargi de façons multiples ses programmes d'orientation des experts et des assistants canadiens affectés à des pays en développement. Le Centre offre un programme d'ouverture aux différences culturelles, une préparation portant sur l'aspect administratif et le travail, un programme de langue et une étude du pays; il a également lancé des projets pilotes consistant à interviewer les assistants et les experts à leur retour et à identifier le complément de formation qui pourrait s'avérer nécessaire au personnel de l'ACDI sur le terrain.

Dans le cadre du programme canadien de bourses à des étudiants et des stagiaires de pays en voie de développement, on a eu de plus en plus recours à la "formation dans un tiers pays", c'est-à-dire dans d'autres pays en développement plutôt qu'au Canada. On vise ainsi deux objectifs: on veut tout d'abord tirer un meilleur parti des fonds disponibles pour les bourses par la réduction des frais de déplacement et de subsistance de chaque étudiant et également éviter au problème de la fuite des compétences, toujours présent lorsqu'un étudiant vient au Canada pour des études qui peuvent le rendre plus apte à travailler dans un pays industrialisé que dans son propre pays.

Secours d'urgence

L'ACDI est un organisme de développement et non pas un organisme de secours. Néanmoins, le secours d'urgence est si souvent rendu nécessaire par le sous-développement que l'ACDI s'occupe des deux. Le budget annuel de l'Agence comprend un chapitre de 600 000 dollars pour les secours internationaux d'urgence, chiffre "théorique", car les désastres ne tiennent pas compte des budgets. En 1972 — l'année de la naissance du Bangla-Desh — les décaissements au titre des secours d'urgence ont dépassé 22 millions de dollars. Les fonds en sus des 600 000 dollars prévus sont prélevés des affectations à des programmes régionaux ou proviennent de crédits supplémentaires.

La guerre, la disette, les inondations, la sécheresse, les tornades, les tremblements de terre et les autres catastrophes s'abatent sur les pays développés aussi bien que sur les pays en voie de développement, mais ces derniers sont dépourvus des ressources naturelles, de l'infrastructure et de l'administration qui leur permettent de faire face à ces épreuves supplémentaires. En outre, un désastre de grande envergure

L'ACDI est un organisme de développement et non pas un organisme de secours. Néanmoins, le secours d'urgence est si souvent rendu nécessaire par le sous-développement que l'ACDI s'occupe des deux. Le budget annuel de l'Agence comprend un chapitre de 600 000 dollars pour les secours internationaux d'urgence, chiffre "théorique", car les désastres ne tiennent pas compte des budgets. En 1972 — l'année de la naissance du Bangla-Desh — les décaissements au titre des secours d'urgence ont dépassé 22 millions de dollars. Les fonds en sus des 600 000 dollars prévus sont prélevés des affectations à des programmes régionaux ou proviennent de crédits supplémentaires.

Formes et conditions de la coopération canadienne

Formes de l'aide

Les besoins et les priorités des pays en développement sont extrêmement variés; l'ACDI y a répondu dans le cadre de chaque programme.

Aide hors projet

Tout en étant une mesure d'urgence, l'aide alimentaire constitue un élément très important et traditionnel de l'assistance canadienne. Elle correspond aux capacités du Canada, qui peut fournir des produits alimentaires de haute qualité, et elle contribue à soulager des besoins aigus, endémiques et de caractère urgent. Au cours des 25 dernières années, les pays industrialisés ont fourni des secours à court terme aux pays en voie de développement menacés par la famine, au moyen d'une aide alimentaire à grande échelle. Ces envois ont permis aux bénéficiaires d'utiliser leurs maigres ressources de devises pour l'importation des biens de production nécessaires à la croissance de leur économie. Certains gouvernements, assurés d'une assistance alimentaire en cas de pénurie, ont pu se permettre de lancer des réformes agraires, ce qui constitue toujours une étape politique délicate. Par ordre d'importance, le Canada vient respectivement au deuxième et au troisième rang en ce qui concerne sa contribution de nourriture au Programme alimentaire mondial et sa contribution de blé conformément à la Convention sur l'aide alimentaire.

Depuis trois ans, l'ACDI a expédié plus de 2,3 millions de tonnes de 15 produits alimentaires divers. Le blé constituait l'article principal (1,9 million de tonnes). Durant la période de trois ans se terminant en 1973-1974, l'ACDI a dépensé un total de 250 millions de dollars en aide alimentaire. Durant cette période, la part destinée à l'Inde a diminué au profit d'autres pays, car on a pu croire pendant quelque temps que la "révolution verte" allait permettre à l'Inde de réduire ses importations de produits alimentaires. La sécheresse a, hélas, retardé la réalisation de ces espoirs. La plus grande partie de l'aide alimentaire canadienne a été envoyée à des pays asiatiques, mais les conditions désastreuses dans le Sahel ont récemment provoqué une augmentation des envois vers l'Afrique.

Aide sous forme de projets

L'assistance technique et économique dans le cadre de projets spécifiques, une des formes les plus anciennes de la coopération canadienne, représente la plus grande proportion des déboursés bilatéraux. Mais la distinction traditionnelle entre l'assistance économique et l'assistance technique n'est plus aussi nette que par le passé, par suite du développement rapide du concept de "projet intégré" qui renferme différentes formes d'aide.

L'assistance technique se propose de développer l'aptitude du pays bénéficiaire à utiliser ses propres ressources humaines et de ne remédier que de façon occasionnelle à des pénuries à court terme. Pour les spécialistes en enseignement et pour les conseillers dans d'autres domaines, l'ACDI a presque toujours insisté sur la nécessité de former, sur place ou au Canada, un homologue local devant se charger du travail dans les plus brefs délais possibles. Outre les compétences qu'elle fournit, l'ACDI a également offert aux ressortissants de pays en voie de développement la

Durant cette même période, une initiative des plus importantes de l'ACDI a été l'ouverture de lignes de crédit pour les pays qui s'étaient révélés capables de planifier leur propre développement, ce qui leur permet de choisir les secteurs où ils pourraient tirer le meilleur parti de ces fonds. Grâce aux lignes de crédit, le bénéficiaire peut déterminer la nature de l'assistance canadienne en fonction de ses priorités, simplifiant et accélérant ainsi le transfert des ressources. Les premières lignes de crédit furent ouvertes en 1971. L'Inde et l'Indonésie en ont été les principales bénéficiaires. En 1973, huit furent approuvées pour un total de 77 millions de dollars. L'une d'elles, un prêt de 15 millions de dollars, représentait la part de l'ACDI dans le cadre d'une ligne de crédit globale de 100 millions de dollars accordée par le Canada à l'Algérie. La Société pour l'expansion des exportations fournit 50 millions de dollars et différentes banques canadiennes tirent l'apport des 35 autres millions de dollars.

Au cours des années, le Canada a fourni aux pays en voie de développement de nombreux autres produits de base, entre autres certains métaux essentiels et diverses matières premières, et a ainsi permis à ces pays (comme dans le cas de l'aide alimentaire) d'affecter leurs maigres rendus de devises à d'autres importations prioritaires. Pendant les trois dernières années, le Canada a expédié 1,7 million de tonnes de différents produits de base (métaux, engrais, produits forestiers), surtout à des pays asiatiques. Ces expéditions représentent une valeur de 159 millions de



Secteur tertiaire

La population mondiale s'accroît à un rythme très rapide et va doubler dans environ 35 ans. Il est peu probable que l'on réduise le taux élevé de reproduction à moins que l'on ne puisse offrir à la vaste majorité des populations défavorisées une certaine amélioration de leurs conditions de vie. Il faudrait, au minimum, qu'ils puissent entrevoir la possibilité de cette amélioration.

Comme jusqu'à une date récente l'expérience du Canada était relativement limitée en matière de planification démographique, l'ACDI a répondu surtout par entremise multilatérale aux demandes d'assistance, exception faite de quelques projets bilatéraux en Inde, au Ghana, en Afrique franco-

phone et dans les Antilles.

Les besoins des pays en voie de développement

dans le secteur de la santé sont vastes et bien connus. L'habitant moyen y meurt environ 20 ans avant son homologue des pays riches; 20 à 25 p. 100 des enfants meurent d'avoir atteint l'âge de 5 ans; des millions de personnes sont diminuées par des maladies que l'on pourrait guérir ou prévenir. Consciente des besoins prioritaires des régions rurales sur le plan de l'information et des services sanitaires, l'ACDI participe à un grand nombre de projets en Afrique et en Asie, où on met surtout l'accent sur la formation d'autochtones pour en faire des docteurs, des infirmières, des sages-femmes, des auxiliaires médicaux et des travailleurs sanitaires qui pourront, jusque dans les villages, exécuter leurs propres programmes de santé publique. L'ACDI s'est également occupée de nombreux projets portant sur l'hygiène, l'évacuation des eaux usées, l'alimentation en eau; le Canada est expert dans ces domaines.

La majorité des pays en développement souffrent de taux élevés de chômage chronique. Des politiques éducatives mal adaptées, souvent calquées sur celles des pays industrialisés, sont partiellement à blâmer. Dans le secteur de l'enseignement, l'ACDI a choisi de favoriser l'élaboration de projets conduisant à des emplois productifs en remédiant aux pénuries existantes et prévues dans les domaines des connaissances techniques et des métiers. On accorde la préférence aux activités qui ont un net effet multiplicateur. On préfère former des maîtres qui formeront des enseignants ou des administrateurs dans le domaine de l'éducation plutôt que de fournir les enseignants.

Les besoins dans les secteurs des transports et des communications sont énormes; transports et communications sont, en général, difficiles à l'interieur des pays en développement. Grâce à la compétence considérable du Canada dans ces domaines, l'ACDI a su répondre positivement aux demandes des pays aux prises avec des problèmes similaires à ceux que le Canada a connus dans le passé. L'ACDI s'est particulièrement attachée à l'amélioration des installations pour les transports aériens, des réseaux routiers, des ports et des voies ferrées. La coopération dans ce secteur a inclus la fourniture de locomotives et une assistance technique à plusieurs pays, surtout en Asie, et de vastes projets ayant trait aux transports aériens dans d'autres régions, notamment aux Antilles.

Examen sectoriel

Introduction

Durant les dernières années, un effort systématique visant à relier les besoins dans les secteurs clés de développement des pays bénéficiaires aux compétences canadiennes reconnues a constitué un aspect essentiel du programme de coopération de l'ACDI. Ainsi, l'assistance peut être la plus utile, et la meilleure que le Canada puisse offrir. Voici un bref exposé de cette approche qui permet à l'Agence d'avoir dans plusieurs secteurs clés une action représentant une part importante de son programme d'assistance.

Secteur primaire

Dans les pays en voie de développement la croissance soutenue des secteurs alimentaires revêt une importance capitale. Les augmentations rapides de population ont accru le besoin de développer la production alimentaire afin de parer la famine et la malnutrition et de créer de nouveaux emplois, surtout dans les régions rurales. L'ACDI a fait face aux problèmes de l'agriculture des régions suivantes: premièrement, par sa participation au Programme alimentaire mondial ainsi que par son appui financier à l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA), au groupe de la Banque mondiale et au Programme des Nations unies pour le développement, qui tous ont préparé des études sur les secteurs agricoles par pays et ont travaillé à l'exécution de projets de développement agricole; deuxièmement, par un soutien financier accru des instituts agricoles internationaux déjà mentionnés, et, troisièmement, par des projets bilatéraux et une participation à des projets d'ONG dont le but fondamental est d'améliorer la production agricole et sa distribution, au point de vue de la quantité et de la qualité. On peut citer comme exemple la fourniture, échevonnée sur plusieurs années, de bétail canadien Holstein dans le cadre de programmes destinés à améliorer la production laitière. D'autres projets approuvés récemment pour diverses utilisations de l'eau ont bénéficié à l'agriculture de façon indirecte. Le Canada a également fourni 5 millions de dollars, la moitié bilatérale-ment et l'autre par l'entremise de la Banque de développement des Caraïbes, à un fonds spécial destiné à favoriser les améliorations agricoles dans la région des Antilles, en particulier dans les pays les moins développés. Enfin, l'ACDI a toujours appuyé la formation de personnel agricole, sur les plans théorique et pratique.

Secteur secondaire

L'ACDI a longtemps concentré ses efforts sur le développement et la distribution d'énergie locale. Pendant les quatre dernières années, l'aide de l'ACDI déboursée pour ce secteur a atteint un total légèrement supérieur à 250 millions de dollars, ce qui constitue presque le double des 16 années antérieures. Ces chiffres indiquent bien une situation de l'énergie, l'ACDI avait réalisé que ce secteur était essentiel à la croissance des pays en voie de développement. Le Canada peut, à juste titre, être fier des projets qu'il a financés : centrales hydro-électriques ou thermiques, lignes de transport à haute et à basse tension, planification de réseaux, gestion de services publics, installations de distribution, électrification rurale et matériel d'oléoducs.

dans la cuvette centrale du pays.

De nombreux pays en voie de développement ne disposent pas de données précises sur l'importance de leurs ressources minières qui, tout comme leurs ressources forestières, pourraient constituer des sources de devises et d'emplois. Dans ce cas, l'ACDI a tout d'abord consacré la majorité de ses projets à la collecte de données de base, en général au moyen de prospections géologiques aéroportées et de levés aériens. Cependant, l'ACDI passe maintenant au stade suivant. Le succès spectaculaire obtenu à la mine de cuivre de Khetri, de l'*Hindustan Copper Ltd.*, constitue un exemple frappant de cette nouvelle forme d'assistance de l'ACDI. En 1972, des mineurs canadiens se joignent à leurs homologues indiens au front de taille. La production augmenta nettement et, en général, les mineurs indiens purent maintenir l'augmentation après le départ des Canadiens vers d'autres secteurs de la mine.

Par exemple, l'ACDI aide présentement les sources renouvelables.

été d'encourager l'exploitation rationnelle des res-

Dans le secteur forestier, la politique de l'ACDI a

de devises, d'épargne nationale et d'emplois.

tées qui pourraient devenir une importante source

sèdent de vastes ressources forestières inexploi-

Certains pays en voie de développement pos-

étaient des études de faisabilité.

plus de 80 projets de ce genre; la moitié environ

dans ces pays. L'assistance de l'ACDI a porté sur

tection, de capture et de distribution du poisson

l'ACDI a cherché à améliorer les moyens de dé-

teines. Conformément à sa ligne de conduite,



Pendant les années qui font l'objet de ce rapport, des calamités naturelles et d'autres provoquées par l'homme ont occasionné une fluctuation considérable des allocations de crédits et des déboursés à l'Asie.

permet que risque toutefois d'entraver la crise actuelle de l'alimentation, des engrais et de l'énergie.

L'ACDI a modifié ses programmes pour certains pays comme la Malaisie et la Thaïlande, qui peuvent maintenant plus facilement obtenir des moyens de financement.

Les déboursés ont légèrement augmenté depuis 1970-1971, passant de 181 millions de dollars à 193 millions de dollars.

Afrique du Commonwealth

L'assistance canadienne à ce titre débuta en Afrique occidentale, où le Ghana et le Nigeria avaient accédé à l'indépendance, puis s'étendit à l'Afrique orientale où le Kenya et la Tanzanie réservèrent un bon accueil à la coopération dans le cadre de leurs efforts vers l'auto-développement. Actuellement, on met davantage l'accent sur l'aide aux pays de l'Afrique australe, en particulier sur le Botswana, le Lesotho, le Soudan et le Malawi, qui figurent parmi les 25 pays les moins développés. Tout comme en Afrique francophone, un nombre croissant de projets ont un intérêt régional, tels que le transport de l'énergie, les télécommunications, la lutte contre la peste bovine, les bourses universitaires et l'intégration économique régionale (la Communauté est-africaine, par exemple).

Au début, les efforts canadiens se traduisaient surtout par l'envoi d'enseignants et de conseillers en Afrique, et la possibilité pour des Africains d'effectuer leurs études au Canada afin de remédier à un manque initial de personnel qualifié. Mais maintenant l'assistance est bien équilibrée grâce au soutien accordé à des projets d'équipement dans des domaines tels que l'énergie, les transports, les communications et l'agriculture, où la compétence canadienne est reconnue dans toute l'Afrique.

L'ACDI accorde une attention particulière aux projets d'infrastructures, notamment à ceux qui permettent de développer une capacité locale de gestion à tous les niveaux (le projet ferroviaire de la Zambie en est un exemple), au secteur de l'environnement et aux projets visant à assister les pays enclavés comme le Botswana et le Lesotho. Les décaissements au titre de l'aide se sont élevés à 25 millions de dollars en 1970-1971 à 63 millions de dollars en 1973-1974.

Antilles du Commonwealth

Par habitant, cette région continue à recevoir le montant le plus élevé d'assistance canadienne au développement. En comparaison avec certaines régions qui bénéficiaient de l'aide canadienne, la population de ce territoire est faible, mais les liens qui attachent le Canada aux Antilles sont des plus solides. Les programmes de l'ACDI visent à promouvoir l'auto-développement des îles les plus petites et à favoriser tout particulièrement l'intégration économique régionale ainsi que les projets créateurs d'emplois, spécialement dans le domaine de l'agriculture. On a également concentré les efforts dans les domaines de l'enseignement, de l'alimentation en eau, du tourisme et des communications.

La moyenne des décaissements a été de 15 millions de dollars au cours des trois dernières années.

défavorisées de la population et l'accent qu'ils mettent sur la participation locale et le remplacement progressif des experts canadiens par des spécialistes africains formés dans ce but. Bien entendu, la nature de ces projets varie en fonction des conditions locales de chaque pays; ils vont du soutien du développement rural, le long des rives du fleuve Sénégal, à la coopération avec un centre de recherches économiques en Tunisie.

La coopération canadienne avec l'Afrique francophone s'adresse en outre à des pays appartenant à deux catégories très distinctes. D'un côté, il y a les pays côtiers, qui depuis toujours se sont développés plus rapidement que les pays développés d'une ouverture sur la mer. Les pays d'Afrique du Nord, par exemple, ainsi que les pays côtiers au sud du Sahara ont déjà atteint un certain niveau de développement. La coopération canadienne avec ces pays s'efforce de maintenir un équilibre entre l'assistance économique, pour soutenir notamment la balance des paiements, et des projets plus complexes favorisant la transmission du savoir-faire et destinés aux groupes les plus défavorisés de la population. C'est ainsi, par exemple, que dans un pays nord-africain, un programme comprend des projets dans le domaine social (hygiène publique, formation professionnelle), dans celui de l'agriculture (irrigation ou diffusion d'informations techniques) et également une action économique plus directe, telle que l'ouverture d'une ligne de crédit et la fourniture de matériel canadien.

D'un autre côté, certains des pays les plus défavorisés du monde sont également situés en Afrique, notamment dans la région sahélienne. En fait, huit des pays que les Nations unies ont reconnus comme étant particulièrement défavorisés se trouvent en Afrique francophone, et quatre sont dans le Sahel.

L'ACDI a organisé à leur intention un programme d'aide à court terme, dont le but principal est de leur fournir des denrées alimentaires. Cependant, seule une action en profondeur, préparée avec soin et imagination et tirant parti de toutes les sources d'aide existantes, peut constituer une solution réelle aux problèmes de ces pays et c'est pourquoi l'ACDI lance actuellement un programme d'assistance à moyen et à long termes afin de contribuer à leur redressement économique.

L'accroissement rapide des montants déboursés, de 30 millions de dollars en 1970-1971 à 67 millions de dollars en 1973-1974, reflète l'importance qu'on attache au développement économique de l'Afrique francophone.

Amérique latine

Jusqu'en 1973, le programme canadien d'assistance bilatérale en Amérique latine a consisté en subventions modestes pour de l'aide technique et en un programme de prêts géré par la Banque interaméricaine de développement. En 1973, l'assistance prit une allure nouvelle. Un groupe de hauts fonctionnaires de l'ACDI, dirigé par le président de l'Agence, visita l'Amérique latine afin d'évaluer l'activité de l'ACDI et décida qu'il était temps de faire approuver un programme d'assistance nettement plus important pour cette partie du globe. En quelques mois la direction de l'Amérique latine (qui avait perdu son directeur permanent peu après sa création), fut dotée d'un nouveau directeur, le personnel tripla ou presque et l'on passa de nouveaux accords-cadres de coopération avec différents pays latino-américains. En consultation avec d'autres ministères on a également élaboré une stratégie qui élargit les cadres de l'assistance canadienne.

Grâce aux efforts de l'ACDI pour étendre son programme bilatéral, un nombre substantiel de projets ont vu le jour; ils mettent l'accent sur l'agriculture, l'enseignement, la pêche, l'exploitation forestière, les mines et les communications. On veut d'abord développer savoir-faire et connaissances techniques afin que les Latino-américains puissent tirer parti de leurs abondantes ressources matérielles et humaines et poursuivre eux-mêmes leur développement.

Les sommes déboursées sont passées de 1,7 million de dollars en 1971-1972 à plus de 5 millions de dollars en 1973-1974 (compte non tenu des prêts à même le Fonds canadien administratif par la BID).

Asie

L'intérêt accru que l'on a accordé à l'Afrique francophone et à l'Amérique latine ne s'est pas traduit par une diminution des activités de l'ACDI dans d'autres régions. L'Asie continue à être la principale bénéficiaire de l'assistance canadienne et l'Inde y figure toujours au premier rang.

Reconnaissant que certains pays d'Asie sont capables d'administrer leurs propres programmes de développement, l'ACDI a plutôt choisi de leur fournir divers produits industriels dont ils ont besoin et de ne pas se limiter aux cadres étroits de projets particuliers. L'aide alimentaire constitue encore une partie importante du programme.

Le Canada poursuit toujours un effort de grande envergure pour atténuer les effets de la guerre de 1971 dans le sous-continent indien. Le programme initial de secours d'urgence de l'ACDI est devenu un programme de reconstruction et de dévelop-

Pays les moins développés

Bien que bon nombre de problèmes avec lesquels nos partenaires des pays en voie de développement sont aux prises leur soient communs, leur gravité varie d'un pays à l'autre. Afin de répondre avec une plus grande souplesse aux besoins de chacun, l'ACDI s'est départie graduellement des stratégies globales et a adopté des programmes par pays groupés, à des fins d'efficacité administrative, par secteurs géographiques. Dans le cas des pays les moins développés, elle a cependant maintenu une approche plus globale.

En 1972, l'ACDI a entrepris une étude intensive afin de déterminer par quels moyens elle pourrait venir en aide plus rapidement et efficacement à ses partenaires du tiers-monde qui figurent sur la liste des pays les moins développés établie par les Nations unies. L'Agence a depuis ajouté le Bangladesh, qui n'existait pas au moment où l'ONU a dressé sa liste, à sa propre liste des pays les moins développés. Dans le cadre de cet effort spécial, l'ACDI :

- cherche par quels moyens elle pourrait aider les pays les moins développés, comme le Mali, la Haute-Volta, le Niger, le Tchad, le Botswana et le Lesotho qui sont sans littoral;
 - étend son programme en Haïti, surtout en aidant le gouvernement à former des ouvriers spécialisés et à élaborer des projets de développement rural à fort coefficient de main-d'oeuvre;
 - fournit des avions au Népal et forme des pilotes pour ce pays où l'avion constitue souvent le seul moyen d'accès à diverses régions;
 - aide l'Université du Rwanda à élargir considérablement sa Faculté d'agriculture de façon à pouvoir former des agronomes et des techniciens qui aideront les petits exploitants du Rwanda et du Burundi;
 - coordonne, grâce à une section administrative qui a été créée spécialement à cette fin, toute l'aide destinée aux pays de la zone sahélienne d'Afrique qui sont frappés par la sécheresse.
- Du point de vue des décaissements bilatéraux, l'aide canadienne aux pays les moins développés a augmenté de 4,8% du programme en 1970 à 15,3% en 1973.

Afrique francophone

A part de modestes efforts qui ont consisté à envoyer des enseignants et quelques experts, à accorder des bourses d'études et à financer deux ou trois projets dans les domaines de l'enseignement et de la santé, le programme canadien de coopération avec l'Afrique francophone est resté assez peu important jusqu'au lancement des projets identifiés en 1968 par la mission Chevrier. Cependant, depuis 1970, et notamment au cours des deux dernières années, une deuxième génération de projets a commencé à porter ses fruits.

Résultat d'une planification pluri-annuelle en liaison étroite avec les pays intéressés, ces projets se distinguent par leur caractère intégré, leur orientation vers la promotion des couches les plus

Concentration

Vu son économie de taille moyenne et sa population plutôt réduite, le Canada ne peut évidemment pas satisfaire tous les besoins légitimes du tiers-monde.

Au lieu d'éparpiller son aide entre un grand nombre de pays, le Canada espère, conformément aux recommandations de la Déclaration de politique étrangère de 1970, obtenir un impact plus significatif dans un petit nombre de pays choisis. C'est ainsi que, en 1972, 20 pays se partageaient 85% des décaissements de l'aide bilatérale du Canada.

Depuis le début du Plan de Colombo, l'Asie est toujours demeurée au centre du programme d'aide canadien. En 1971, dans l'exposé qu'il a présenté au Sous-comité de l'aide au développement international de la Chambre des communes, le président de l'ACDI, M. Paul Gérin-Lajoie, a toutefois signalé que l'ACDI comptait accélérer le développement de son assistance bilatérale dans deux régions, l'Afrique francophone et l'Amérique latine. Il semble donc opportun d'indiquer d'abord comment les programmes se sont développés dans ces deux régions avant d'examiner les autres secteurs géographiques du programme bilatéral.



1974. Au cours de la même année financière, le Canada a fourni, en outre, \$10 000 au Fonds d'attribution spéciale des Nations unies pour l'Afrique du Sud, \$25 000 au Programme de bourses des Nations unies pour les Namibiens, \$67 000 au Programme de bourses du secrétariat du Commonwealth pour les Rhodésiens et environ \$50 000 au Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés. L'aide humanitaire du Canada à l'Afrique australe a été ainsi portée à \$302 000 en 1973-1974.

M. Sharp a déclaré, le 21 février 1974, que le gouvernement canadien "n'encourage pas le recours à la violence . . . (mais) estime que l'on doit soutenir de façon tangible les efforts des peuples autochtones de l'Afrique australe qui luttent pour assurer leur dignité humaine et leur autodétermination". Comme M. Sharp l'a indiqué devant le Comité permanent de la Chambre des communes pour les Affaires extérieures et la Défense nationale, l'ACDI cherche à étendre son programme d'aide aux ressortissants de l'Afrique australe en appuyant les organisations non gouvernementales canadiennes ou internationales de bonne réputation qui offrent de l'aide humanitaire aux peuples des pays africains gouvernés par des Blancs, dans la réalité, soustraits à la domination de gouvernements dirigés par des Blancs et aux ressortissants de pays africains gouvernés par des Blancs qui se sont réfugiés dans des pays africains voisins. En vertu de ce programme, l'ACDI limiterait son soutien aux seuls projets d'ordre humanitaire ou de nature à favoriser le développement; il incomberait entièrement aux organismes qui parraient les projets de s'assurer que les fonds de l'ACDI servent à des fins pacifiques. Il ne saurait être question, quelles que soient les circonstances, de fournir des armes ou de l'argent aux mouvements de libération eux-mêmes.

nisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

Appui aux programmes du Commonwealth et de la Francophonie

L'appui multilatéral aux programmes du Commonwealth nous est apparu comme un excellent moyen de renforcer la coopération, au sein du Commonwealth, entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Le Canada a joué un rôle de premier plan dans la création du Fonds du Commonwealth pour la coopération technique (FCCT) et son apport financier, qui s'est accru rapidement, passant de \$350 000 en 1971-1972 à \$1 425 000 en 1973-1974, et qui représente 40 à 45% des contributions totales à ce Fonds, reflète l'importance qui est attachée à cet organisme en tant qu'institution d'aide au développement dont l'efficacité pourrait se faire sentir notamment dans les domaines clés de la planification et des con-

seils techniques.

L'appui multilatéral aux programmes de la Francophonie a surtout porté sur le Fonds international de coopération universitaire (FICU). Dès la création de ce Fonds, en 1967, l'ACDI s'est engagée à une contribution de \$500 000, répartie en cinq versements annuels de \$100 000. Pour l'année budgétaire 1973-1974, la contribution a été portée à \$200 000.

Le but du FICU est d'attribuer des subventions à des universités d'Afrique et d'Orient afin de développer des bibliothèques, de former des bibliothécaires ainsi que des gestionnaires d'université, de financer des projets de recherche et de favoriser des échanges d'universitaires.

De plus, en 1973-1974, par l'entremise du programme multilatéral, une collaboration avec l'Agence de coopération culturelle et technique a été amorcée par une contribution de \$130 000 à la réalisation du projet du Village du Bénin, à Lomé, au Togo. Le Village du Bénin, à la création duquel la France participe, est destiné à enseigner le français à des étudiants venant des pays anglophones d'Afrique et aussi à jouer un rôle déterminant dans l'organisation d'échanges culturels entre jeunes Africains.

Efforts internationaux pour libéraliser l'aide

Les pays bénéficiaires ne peuvent retirer tous les avantages d'un programme d'aide bilatérale parce que cette aide est assortie de diverses dispositions restrictives touchant le choix des projets ainsi que des biens et services. Le Canada a participé aux discussions du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, à l'intérieur duquel les pays membres échangent des informations sur leurs programmes respectifs de développement. Ainsi, par exemple, le Canada participe à des discussions du CAD visant à conclure une entente entre les pays membres de l'OCDE en vertu de laquelle les prêts bilatéraux consentis aux pays en voie de développement seraient déliés. Si elle se concrétise, les fournisseurs des pays en voie de développement pourraient répondre aux appels d'offres lancés pour les projets d'assistance financière au moyen de prêts sur un pied d'égalité avec ceux des pays donateurs. En ce moment, les perspectives d'une telle entente ne sont pas brillantes, certains des autres principaux pays donateurs s'y opposant.

Aide humanitaire

Le Gouvernement a déclaré, en maintes occasions, qu'il partage les préoccupations de nombreux Canadiens au sujet des politiques racistes et colonialistes pratiquées en Afrique australe. Le Canada a souscrit à la déclaration que les chefs de gouvernement du Commonwealth ont faite, lors de leur rencontre à Ottawa en août 1973, sur la nécessité d'accorder "toute l'aide humanitaire possible" aux groupes autochtones d'Afrique australe qui s'efforcent de parvenir à l'autodétermination et à l'indépendance. Dans un discours qu'il a prononcé devant l'Assemblée générale des Nations unies le 25 septembre 1973, le secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures, M. Mitchell Sharp, a déclaré que le Canada "étudie les moyens d'étendre son aide humanitaire à ces groupes"; le 14 décembre de la même année, le représentant du Canada à la Commission des territoires sous tutelle de l'Assemblée générale de l'ONU, Mlle Monique Bégin, députée, a annoncé que le Canada fournirait en 1974, sous réserve de l'approbation du Parlement, \$175 000 au Programme d'enseignement et de formation des Nations unies pour l'Afrique australe et \$100 000 au Fonds d'échanges universitaires internationaux. Ces deux programmes accordent des bourses aux réfugiés des territoires d'Afrique australe qui sont gouvernés par des Blancs.

La contribution du Canada à chacun de ces deux programmes s'élevait à \$75 000 en 1973-

Bien que la participation du Canada aux trois principaux fonds des Nations unies (PNUD, PAM et UNICEF) constitue la majeure partie du programme de subventions multilatérales, elle a accusé une baisse entre 1970-1971 et 1973-1974, passant de 80 % à 62%. Exprimées en dollars ce pendant, les sommes allouées aux fonds des Nations unies ont augmenté, passant de 20 à 26 millions de dollars. C'est que le programme des subventions multilatérales a augmenté très rapidement (68%) au cours de cette période, surtout dans deux secteurs d'aide: les institutions de recherche agricole et les programmes d'action démographique et de planification familiale.

L'ACDI a accordé un appui financier accru, qui est passé de \$600,000 en 1970-1971 à 3,3 millions de dollars en 1973-1974, à six instituts de recherche agricole: l'Institut international d'agriculture tropicale (IIAT) au Nigeria, l'Institut international de recherches sur les cultures des régions tropicales semi-arides (ICRISAT) en Inde, le Centre international d'agriculture tropicale (CIAT) en Colombie, le Centre international pour l'amélioration du maïs et du blé (CIMMYT) au Mexique, le Laboratoire international de recherches sur les épizooties (ILRAD) au Kenya et le Centre international de recherches sur la pomme de terre au Pérou. Le but est d'encourager une hausse de la production de certaines cultures de base vitales et de mettre au point des variétés améliorées. Les recherches effectuées au plan international ont produit certains résultats bien connus. Là où on a pu introduire de nouvelles variétés de et de nouvelles techniques de culture en terre sèche, mises au point avec succès au Canada, à des pays comme l'Inde (où 20 p. 100 seulement du territoire est irrigué).

La détermination avec laquelle le Canada s'est attaqué aux causes fondamentales qui perpétuent la pauvreté et le sous-développement, notamment le problème démographique et celui de la santé, est liée à l'appui accru accordé à la recherche agricole. En 1970-1971, 1,5 million de dollars ont été versés à deux programmes internationaux de planification des naissances et d'activité en matière de population; en 1973-1974, 4,5 millions de dollars ont été alloués à quatre programmes: le Fonds des Nations unies pour les activités en matière de population (FNUAP), la Fédération internationale de planification des naissances et d'activité en matière de population pour le planning familial (FIPF), l'Orga-

Appui aux autres programmes

le début des discussions sur le rapport Jackson se chiffrait à 15,25 millions de dollars. En 1973-1974, cette contribution s'est élevée à 20 millions de dollars, ce qui démontre notre conviction que le PNUD est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement international.

Au cours de cette période, le Canada a continué de contribuer généreusement aux autres programmes des Nations unies. Sa contribution régulière au Programme alimentaire mondial (ONU/OAA) est passée de 10 millions de dollars en 1970-1971 à 17,5 millions en 1973-1974, tandis que sa contribution à l'UNICEF est passée de 1,2 million à 1,9 million de dollars pendant la même période, soit une augmentation de 58%.

Dans certains cas, lorsqu'une institution multilatérale n'a pas les fonds budgétaires nécessaires, l'ACDI conclut avec elle des arrangements de caractère à la fois multilatéral et bilatéral. On en trouve un exemple dans la subvention de 3 millions de dollars qui a été consentie récemment à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour enrayer l'onchocercose en Afrique de l'Ouest. On a évalué à environ un million le nombre de personnes atteintes par cette maladie, dont le vecteur est un diptère (simulie); dans le bassin du fleuve Volta, qui recoupe certaines parties de la Haute-Volta, du Mali, du Niger, du Dahomey, du Togo, du Ghana et de la Côte d'Ivoire, la maladie a causé la cécité totale ou partielle de quelque 70 000 personnes. Les savares de ce bassin constituent l'une des régions où l'onchocercose fait le plus de ravages en termes de pertes économiques et de souffrances humaines. Les aveugles et les personnes atteintes de cécité partielle constituent un fardeau pour la société et les habitants des vallées fertiles baignées par le fleuve émigrent vers des terres plus pauvres et déjà surexploitées; l'équilibre socio-économique précaire de la région a été bouleversé encore davantage par le sécheresse qui sévit au Sahel. Le programme de l'OMS fait partie d'un effort conjoint déployé, au coût de 120 millions de dollars sur une période de 20 ans, par l'OMS, la Banque mondiale, l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, le Programme des Nations unies pour le développement et divers donateurs bilatéraux, en vue d'extirper la maladie en Afrique occidentale.

trois versements annuels égaux. La participation

du Canada n'est pas "liée".

Le Canada a également versé 27 millions de dollars au Fonds spécial polyvalent de la BAD et \$200 000 à son Fonds spécial d'assistance technique. Ces deux allocations sont liées à des achats au Canada, sauf pour ce qui est des frais de transport et d'assurance, des dépenses locales acceptables et des achats dans les pays en voie de développement qui sont membres de cette Banque.

Le Canada fait partie de la Banque de développement des Caraïbes (BDC) depuis qu'il a participé à sa création en 1969. Il a eu six années, soit jusqu'en 1974, pour verser la moitié des 10 millions de dollars qu'il a souscrits. En 1973, le Canada a accepté de porter sa part du capital exigible de la Banque à 22,3 millions de dollars.

D'autre part, le Canada continue à verser les 10 millions de dollars qu'il s'est engagé à contribuer au Fonds spécial de la banque.

La BDC gère la moitié des 5 millions de dollars du Fonds de développement agricole que l'ACDI a créé en 1971; elle répartit ces fonds aux institutions locales de crédit agricole de ses pays membres les moins développés. C'est l'ACDI qui gère elle-même l'autre moitié dans le cadre de son programme bilatéral.

La participation du Canada à la Banque inter-américaine de développement (BID), créée en 1959, remonte à une convention signée en 1964 en vue d'établir un "Fonds spécial canadien", géré par la BID, pour l'octroi, à des conditions de faveur, de prêts liés à des achats au Canada. Une somme globale de 74 millions de dollars canadiens a été engagée de la sorte de 1964 à 1972.

Les pays comme le Canada qui ne font pas partie de l'Organisation des Etats américains n'étaient pas normalement admis à devenir membres de la BID, l'entrée du Canada à la BID a donné lieu à des négociations fort complexes. La situation particulière du Canada ayant été enfin reconnue, c'est en 1972 que, sans adhérer à l'Organisation des Etats américains, notre pays est devenu membre à part entière de la Banque; il est représenté à son conseil d'administration.

Des 242 millions de dollars qui représentent sa participation au capital-actions de cette Banque (4,6% du capital autorisé), le Canada s'est engagé à verser 40 millions sur une période de trois ans. Il s'est également engagé à verser en trois ans, 60 millions de dollars au Fonds des opérations spéciales de la Banque dont le rôle est de contribuer des prêts à des conditions de faveur.

Seuls les pays africains sont admis à faire par-

tie de la Banque africaine de développement (BAD), qui a été créée en 1964. Mais le Canada a beaucoup contribué à l'établissement du Fonds non africains et leurs contributions et qui, depuis 1973, accorde des prêts à des conditions de faveur aux pays africains membres de la Banque les moins développés. Le président de l'ACDI, M. Paul Gérin-Lajoie, a été nommé premier vice-président du conseil d'administration du Fonds; d'autre part, un Canadien a été nommé membre résident du conseil d'administration pour représenter le Canada et un certain nombre d'autres pays.

Le Canada a accepté de verser 17 millions de dollars, sur une période de trois ans (1973-1975), au Fonds africain de développement. En outre, il a mis à la disposition de la BAD une ligne de crédit de 5 millions de dollars qui est liée à des achats dans notre pays.

Au cours de 1973, le Canada a versé sa première contribution à une institution financière sous-régionale; il s'agissait d'un prêt de 5 millions de dollars à la Société andine de développement dont le but est de promouvoir le développement et l'intégration économiques des pays du Pacte andin (Bolivie, Chili, Colombie, Equateur, Pérou et Venezuela).

Appui aux programmes des Nations unies

Le rapport Jackson, sur la capacité du dispositif des Nations unies pour le développement, a paru à la fin de 1969, et le conseil d'administration du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en a étudié les conclusions et les recommandations au cours d'un certain nombre de réunions pendant le premier semestre de 1970. Comme le PNUD constitue le plus gros et le plus important organisme d'assistance technique et d'aide aux activités de préinvestissement et qu'il concerne un grand nombre d'autres organismes de l'ONU, les pourparlers étaient d'une grande complexité et revêtaient une importance cruciale en ce qui a trait au rôle et à l'efficacité futurs des institutions des Nations unies pour le développement. Les délégations canadiennes, dirigées par l'ACDI, ont joué un rôle important, tant dans les négociations qui se sont déroulées au sein du conseil d'administration du PNUD qu'au cours des autres réunions de l'ONU où fut discuté le rapport Jackson. Il est résulté de toutes ces discussions d'importants changements dans les méthodes de programmation du PNUD et une aptitude accrue de la part de celui-ci à réaliser son programme avec efficacité. La contribution du Canada au PNUD pour 1970-1971 (annoncée avant

Introduction

Il existe plusieurs raisons pour lesquelles le Canada achemine une grande part de ses fonds d'aide au développement international par l'entremise d'institutions multilatérales.

En tant que membre de la communauté internationale, le Canada a toujours reconnu qu'il lui incombe d'appuyer les institutions internationales chargées de veiller aux intérêts communs de tous les pays. L'aide consentie à ces organismes revêt la forme d'un engagement permanent, un genre "d'impôt international". Aussi le but du Canada est-il d'établir ces institutions sur une base solide. En outre, la participation du Canada aux organismes internationaux qui oeuvrent dans le domaine de l'aide au développement rehausse son prestige. Elle n'a pas la connotation d'intrusion ou de "charité" qui peut accompagner l'aide bilatérale.

L'assistance multilatérale complète l'assistance bilatérale. En faisant appel aux ressources et aux experts dont disposent les organismes multilatéraux, le Canada peut venir en aide à des pays ou il manque de contacts appropriés et à des secteurs prioritaires pour le développement desquels il peut être à court de techniciens.

Appui au Groupe de la Banque mondiale

Le plus important bénéficiaire de fonds multilatéraux canadiens est de loin l'Association internationale pour le développement (IDA), à la formation de laquelle le Canada a participé en 1960. L'IDA est l'organisme du Groupe de la Banque mondiale qui accorde des prêts à des conditions de faveur aux pays en voie de développement (sans intérêt, avec une période de remboursement de 50 ans et un délai d'amortissement de 10 ans). Les fonds de l'IDA sont accordés aux pays qui en ont le plus grand besoin, dont près de 80% à des pays ayant un PNB par habitant de moins de \$200.

Les fonds de l'IDA sont reconstruits périodiquement par des contributions supplémentaires des Etats membres. En novembre 1973, le Canada a effectué le dernier versement de 60 millions de dollars dans le cadre d'un engagement de trois ans qu'il avait pris lors de la troisième reconstruction des fonds de l'IDA. La contribution canadienne à la quatrième reconstruction, pour les années 1975-1977, s'élèvera, si elle est approuvée par le Parlement, à 276 millions de dollars sur une période de quatre ans; le Canada compte mettre ses deux premiers versements à la disposition de l'IDA avant la date

prévue au cas où elle en aurait besoin, comme ça s'est déjà produit.

Appui aux institutions régionales

Bien qu'elles représentent toujours le poste le plus important des affectations multilatérales, les contributions du Canada au Groupe de la Banque mondiale constituent une part décroissante du programme (50% en 1970 contre 38% en 1973). Cette évolution découle de l'intérêt croissant que l'ACDI porte aux banques régionales de développement.

Ces institutions occupent une place importante dans le processus du développement mondial, entre les prêteurs bilatéraux et les grands organismes centraux tels que la Banque mondiale ou le Programme des Nations unies pour le développement. Ces derniers disposent, certes, de vastes ressources, mais leur ampleur même fait qu'ils ne peuvent pas adapter aussi souplesment leur action aux besoins variés des diverses régions du monde. Par ailleurs, les bénéficiaires participant eux-mêmes aux décisions, les institutions régionales peuvent souvent satisfaire de façon plus précise aux besoins de leurs membres que les prêteurs bilatéraux.

En plus d'accorder à leurs pays membres des prêts aux taux courants à même leurs ressources financières ordinaires, la plupart des banques de développement leur accordent des prêts à des conditions de faveur à même certains fonds créés spécialement à cette fin. Le Canada cherche à consolider les banques régionales soit en leur apportant une assistance technique, soit en les aidant financièrement au moyen de souscriptions de capital ou d'apports de capitaux aux fonds spéciaux. Il intervient en outre dans leur activité en recommandant des politiques de prêt qui recherchent un fort impact social, notamment à l'égard des pays les moins développés, et en favorisant l'application de solutions régionales aux problèmes régionaux.

Le Canada fait partie de la Banque asiatique de développement, de la Banque de développement des Caraïbes et de la Banque interaméricaine de développement. Si la moitié des 25 millions de dollars que le Canada s'est engagé à verser au capital-actions de la Banque asiatique de développement (BAD), au moment de sa création en 1966, a été effectivement versée, l'autre demeure exigible pour garantir les engagements de la Banque. Le capital-actions de la Banque a été porté de 1 milliard de dollars à 2,153 milliards en 1973, le Canada souscrivant 37,5 millions de dollars. De ce montant, il doit verser 7,5 millions de dollars en



Le président de la Banque mondiale, M. Robert McNamara, affirmait en 1972 que la poursuite d'une croissance économique rapide des pays en développement laissait souvent en marge du progrès 40 p. 100 des populations, les plus pauvres de leurs habitants.

Au cours des dernières années, la plupart des organismes d'aide se sont souciés davantage du développement social que de la croissance du PNB.

Le développement social concerne la qualité de la vie de l'individu dans son milieu social, et non la simple croissance économique. Il concerne en effet l'emploi, l'alimentation, la santé, l'éducation et le logement. En d'autres mots, il s'agit d'un développement équilibré et intégré du milieu humain, tant culturel que social, économique que physique.

Au cours des trois dernières années, l'ACDI s'est efforcée de trouver des formes d'aide dont les avantages s'étendent directement aux éléments les plus pauvres et les plus démunis de la population du tiers-monde. Un des objectifs de l'ACDI a été de réduire le chômage et le sous-emploi. Pour donner un exemple récent, le mandat des experts-conseils canadiens affectés à une étude de l'entretien routier au Ghana spécifiait qu'ils devaient analyser la possibilité d'introduire des méthodes à fort coefficient de main-d'œuvre.

Dans ses programmes d'aide à l'enseignement, l'ACDI a également cherché à amener les gouvernements, dans l'élaboration de leurs programmes d'éducation nationale, à analyser de façon très réaliste les perspectives du marché du travail. Un autre exemple de la préoccupation de l'ACDI pour la création d'emplois est le rôle qu'elle a joué au cours des trois dernières années dans la mise au point et l'application d'une invention de deux Canadiens qui permet de convertir la canne à sucre en un aliment pour le bétail. Non seulement l'ACDI a-t-elle parrainé les recherches technologiques et économiques nécessaires pour déterminer la faisabilité de ce procédé et les études techniques en vue de la conception du matériel d'exploitation, mais l'Agence a également financé l'initiation de petits exploitants à la nouvelle technique. La canne à sucre produit, chaque année, plus de calories par acre que toute autre culture. Si elle pouvait être convertie en provende, les petites exploitations agricoles pourraient devenir économiquement viables, ce qui créerait un grand nombre d'emplois dans les régions rurales.

Importance des facteurs locaux et sociaux

Deux décennies d'aide au développement nous ont appris que ce qui compte, en dernière analyse, ce n'est pas la construction d'ouvrages grandioses ou d'édifices imposants, mais bien plutôt l'épanouissement de chaque être humain du tiers-monde. Il s'ensuit qu'on attache maintenant beaucoup plus d'importance à l'incidence sociale et locale des projets. L'ACDI se soucie plus que jamais, sur le plan pratique, de l'impact réel de ses projets sur les collectivités et les familles et de l'influence moins tangible que l'aide peut exercer sur des facteurs aussi vitaux que la justice sociale ou la qualité de la vie. Pour qu'un projet de développement soit couronné de succès, il doit être soigneusement adapté aux besoins et aux conditions du milieu; il ne saurait tomber simplement du ciel.

Impact local

Les projets pour lesquels on sollicite l'aide financière de l'ACDI doivent coïncider clairement avec les priorités locales établies dans le plan de développement du pays bénéficiaire et contribuer d'une manière permanente et, de préférence, significative aux ressources du pays. L'impact local varie selon le type et l'envergure des projets; ceux-ci peuvent comporter soit la mise sur pied, à partir de zéro, de toute une économie de marché comme ce fut le cas pour l'énorme projet de mise en valeur des ressources minières au Botswana, soit le perfectionnement et le redressement d'un secteur industriel déjà en exploitation, comme dans le cas de l'Inde où l'on a envoyé des mineurs compétents et d'expérience en vue d'accroître la production des mines de cuivre de Khetri; les projets peuvent tout simplement à faciliter l'accès aux débouchés extérieurs et permettre ainsi à une activité locale, issue de la culture indigène, de devenir une source de revenus; un projet parrainé par le CUSO a permis, par exemple, aux artisans des Montagnards de la Thaïlande d'exporter leurs produits sur le marché mondial.

Une façon d'accroître l'impact local de la coopération au développement est d'insister sur l'aide intégrée plutôt que sur des projets isolés.

Un exemple récent est l'aide que le Canada accorde aux chemins de fer zambiens. Une équipe de gestionnaires et de coopérateurs techniques gère l'exploitation du réseau et prépare la relève. En même temps, le Canada envoie du matériel roulant, y compris des wagons-citernes, des wagons-trémies pour le transport du ciment et des containers réfrigérés, afin d'accroître la capacité du réseau.

L'intégration des activités de divers pays et organismes donateurs permet d'avoir un impact encore plus grand. L'ACDI travaille en étroite collaboration, tant à l'étranger qu'à son siège, à Ottawa, avec d'autres donateurs bilatéraux et multilatéraux, minimisant ainsi les doubles emplois et la concurrence inutile. Les résultats de cette collaboration avec les autres organismes se reflètent dans la réalisation récente des projets suivants:

- apport canadien de 30 millions de dollars en vue de la construction d'une centrale hydro-électrique et de lignes de transport de l'énergie sur la rivière Shashe, au Botswana, dans le cadre d'un projet de mise en valeur des ressources minières que coordonne la Banque mondiale; — contribution bilatérale spéciale au Programme régional d'emploi de l'OIT pour l'Amérique latine et les Antilles;
- coopération avec la Suède et la Banque mondiale à la construction de lignes de transport d'énergie pour le projet d'aménagement hydro-électrique de Kidatu, en Tanzanie;
- contribution canadienne en équipement d'une valeur de 33 millions de dollars pour un projet d'agrandissement, au coût de 60 millions de dollars, des installations portuaires de la *East African Harbours Corporation*, en collaboration avec la Banque mondiale.

Les rapports étroits de l'ACDI avec le CRDI, à qui l'Agence confie de nombreux travaux de recherche, sont un aspect important de cette collaboration. L'aide récente de l'ACDI à la mise au point du triticales, croisement entre le blé et le seigle, en est un exemple frappant. Le triticales est destiné à donner aux agriculteurs du monde entier une nouvelle culture adaptée à une grande diversité de conditions et promet d'accroître la production alimentaire mondiale dans les années à venir. Le CRDI est également chargé de l'excécution d'un projet de l'ACDI dont le but est d'augmenter le rendement et la teneur en protéines du manioc; cette culture, qui constitue déjà un aliment de base pour plusieurs millions de personnes, peut en outre devenir une ressource importante pour l'alimentation des bestiaux.

Les efforts déployés pour augmenter l'impact local des projets ont été facilités par la souplesse qu'a l'ACDI pour le financement des dépenses locales depuis la publication de la Déclaration de politique étrangère en 1970. La question du financement des dépenses locales sera discutée en détail au chapitre des formes et des conditions de la coopération canadienne.

Augmentation des crédits

L'instrument de travail fondamental d'un gouvernement est le budget, qui lui permet de concrétiser ses intentions. Le montant même du budget est important. C'est pourquoi les Nations unies en établissant, pour la Deuxième décennie du développement, un objectif pour le transfert de fonds d'aide publique aux pays en développement, ont proposé un objectif quantitatif pour les pays nan-tis, à savoir 0.7% de leur produit national brut. L'aide publique au développement est l'aide qui est fournie à des conditions de faveur par le gouvernement et ne comprend ni les crédits officiels à l'exportation, ni les prêts officiels aux taux d'intérêt courants, ni les investissements privés.

Le montant des crédits votés par le Canada pour son aide publique au développement est passé de 339 millions de dollars en 1969-1970 à 565 millions en 1973-1974 et, si les prévisions budgétaires sont approuvées par le Parlement, il atteindra 638 millions en 1974-1975, ce qui représente une augmentation de près de 100% en cinq ans.

D'importants changements ont également été apportés dans la répartition de l'aide publique au développement consentie par le Canada. C'est ainsi que pour le programme d'aide bilatérale, l'augmentation envisagée est de 258 millions de dollars en 1969-1970 à 389 millions en 1974-1975. Pendant ce temps, pour appliquer la recommandation formulée dans la Déclaration de politique étrangère et porter la part de l'aide canadienne consacrée aux programmes multilatéraux à 25%, on prévoit que les affectations au titre du programme multilatéral auront triplé et, de 74 millions de dollars qu'elles étaient en 1969-1970, atteindront 206 millions de dollars en 1974-1975. Comme les ressources et l'enthousiasme des organismes bénévoles privés constituent un apport qui dépasse largement les crédits qui leur sont consentis, l'ACDI a recommandé des affectations accrues au programme des organisations non gouvernementales; ces affectations auront passées ainsi de 6 millions de dollars en 1969-1970 à 24 millions en 1974-1975. Un dernier changement digne de mention est la part accrue des crédits d'aide publique affectée désormais au Centre de recherches pour le développement international (CRDI). Depuis sa création en 1970, le CRDI a été financé à même les crédits de l'ACDI et les subventions qui lui ont été versées auront augmenté de 2 millions de dollars en 1970-1971 aux 19 millions prévus pour 1974-1975. L'ACDI n'exerce cependant aucun contrôle financier sur le CRDI qui présente un budget de taille de ses dépenses au Conseil du Trésor.

Mise en oeuvre accélérée des projets

Pour la plupart des ministères, les crédits inemployés ne leur sont plus disponibles à la fin de l'année financière. Cette restriction ne trappe toutefois pas le programme bilatéral de l'ACDI et une partie de son programme multilatéral parce que les fonds engagés au titre d'un projet ou d'une contribution sont souvent répartis sur plusieurs années. Il en est résulté une accumulation de fonds engagés mais non utilisés que l'on appelle, dans le jargon du développement, le *pipeline*. Comme cette accumulation empêchait en fait les pays en développement de bénéficier de crédits votés par le Parlement, l'Agence a intensifié ses efforts, à partir de 1970, pour arrêter la croissance de ce *pipeline* et en renverser la tendance. L'année 1972-1973, au cours de laquelle, pour la première fois dans l'histoire de l'ACDI, les dépenses ont dépassé les nouveaux crédits votés par le Parlement, a été déterminante à cet égard.

Il est toutefois trop tôt pour prédire que cette tendance se maintiendra, car deux facteurs nous laissent sceptiques. Premièrement, l'ACDI se tourne de plus en plus vers des projets à caractère social qui exigent beaucoup de recherches préliminaires et de planification et qui sont, en général, plus difficiles et plus longs à réaliser. En second lieu, il semble que, par suite de pénuries, la livraison de certains produits canadiens subissent des retards de plus en plus longs; l'ACDI cherche cependant à compenser ces délais en accordant des lignes de crédit et de l'aide au titre des programmes, qui permettent des décaissements plus rapides.

Les décaissements ont été en 1973-1974 de 585 millions de dollars, ce qui représente une augmentation moyenne de 21% par année depuis 1969-1970. Si le budget 1974-1975 est accepté, les décaissements seront de 733 millions de dollars. Ainsi, au cours des cinq dernières années, le taux moyen de croissance annuelle des décaissements (21%) a dépassé celui des allocations (17%). En 1974, il atteindra éventuellement 0.53% en 1973-1974, accru de 0.40% en 1970-1971 à 0.48% en 1973-1974. Il atteindra éventuellement 0.53% en 1974-1975.



Peu après que l'ACDI eut repris les tâches de l'ancien Bureau de l'aide extérieure, en 1968, le gouvernement du Canada a entrepris un examen général de sa politique étrangère, y compris une étude globale de ses politiques dans le domaine de l'aide au développement international. Il en est résulté, en juin 1970, la publication d'un document intitulé *Développement international — Politique étrangère au service des Canadiens*. Dans cet énoncé de politique, le gouvernement estimait "qu'un engagement résolu en faveur du développement international est une des façons les plus constructives pour le Canada de participer à la communauté internationale au cours des prochaines décennies".

Lorsque M. Paul Gérin-Lajoie devint président de l'ACDI en 1970, il se donna comme première tâche de mettre à exécution les directives précises dans la Déclaration de politique étrangère du Canada. La première fois qu'il s'est présenté devant le Sous-comité de l'aide au développement international de la Chambre des communes, en février 1971, il insista tout particulièrement sur les questions suivantes :

- tenir compte d'avantage de l'impact local et social de notre aide;
- accentuer davantage l'aide multilatérale et collaborer aux efforts déployés sur le plan international en vue de libéraliser les conditions de l'aide;
- accroître l'aide à l'Afrique francophone et à l'Amérique latine;
- accélérer la mise en oeuvre des projets;
- stimuler l'intérêt et la participation des Canadiens.

Au cours des quatre dernières années, ces priorités ont été traduites en des objectifs précis pour l'ACDI. Comme il a été dit dans la présentation des prévisions budgétaires pour 1974-1975, l'objectif global du programme canadien de développement international est de "fournir une aide d'ordre économique, technique, éducatif et social aux pays en voie de développement". Les sous-objectifs énoncés sont les suivants :

- encourager l'accroissement de la production industrielle et agricole;
- favoriser l'amélioration des conditions sociales; relever le niveau de la formation scolaire et technique et des spécialités productives;
- soulager la faim et la misère;
- promouvoir la participation du secteur privé dans les divers domaines de l'aide au développement international;
- coordonner les programmes des Nations unies et d'autres organisations internationales engagées dans l'aide au développement.

Le présent rapport reprend, dans leurs grandes lignes, les préoccupations et les activités de l'ACDI depuis 1970. Il ne relie pas spécifiquement chaque activité aux objectifs ou aux priorités, mais laisse au lecteur le soin de déterminer les progrès réalisés. Il se veut avant tout un document de référence pour tous ceux qui s'intéressent au programme canadien de coopération au développement. Il n'entre pas dans les détails car cet examen global cherche principalement à indiquer les voies de recherches futures.



pour longtemps, un soutien indispensable des efforts propres de chaque pays en voie de développement.

L'expansion de cette aide doit non seulement compenser largement la diminution de sa valeur réelle due à l'inflation mais doit aller encore plus loin pour correspondre davantage à l'accroissement rapide de la richesse des pays industrialisés. C'est là le commencement de la coopération internationale dans la conjoncture mondiale actuelle.

Le défi des prochaines années est précisément de savoir découvrir, reconnaître et définir ces nouveaux horizons, pour ensuite adopter une attitude canadienne qui en tienne compte. Voilà la prochaine étape de la coopération canadienne — étape exigeante que nous sommes d'ores et déjà en voie de concevoir et pour laquelle nous avons établi les premiers jalons.

Paul Gérin-Lajoie
 1001-1001-1001

Ottawa, août, 1974

Cinq ans de coopération canadienne avec le tiers-monde. Une rétrospective de cette période nous prises et d'actions posées. Derrière cette accumulation détaillée des unes et des autres, peut-on voir se dessiner un bilan significatif de la valeur réelle, en termes de développement, de notre coopération avec nos partenaires du tiers-monde? Le pessimisme, sinon le cynisme, à l'égard de la coopération internationale au développement a gagné depuis un certain temps de nombreuses régions à travers le monde. On cite volontiers tout ce qui va mal et que les programmes de coopération n'ont pas réussi à corriger: l'écart qui va s'élargissant entre la richesse des pays industrialisés et la pauvreté des pays en voie de développement; la famine qui ravage plus brutalement que jamais d'immenses régions; l'inflation mondiale qui rogne la valeur réelle de l'aide accordée et qui accroît l'endettement des pays en développement; tout ce qui pourrait, assurément, nuire à l'avantage le

essaires.

Cela ne semble pas faire de doute, la coopération internationale du dernier quart de siècle et la coopération canadienne elle-même des derniers cinq ans ont amené des changements importants dans la vie des peuples du tiers-monde. Il paraît plus évident encore que des instruments ont été mis en place qui portent en eux les promesses d'un développement encore plus significatif pour

es années qui viennent.

Grâce à l'augmentation rapide du budget consacré à la coopération canadienne, l'ACDI a pu élargir et intensifier son action au sein d'organismes régionaux et internationaux de développement. Par le style de son action, le Canada est devenu un interlocuteur actif du tiers-monde et a contribué à développer le climat d'une compréhension qui nous engage conjointement vers la réalisation d'une société internationale plus juste. L'expérience et la compétence accrues de son personnel ont permis à l'ACDI de mieux identifier les zones d'intervention où l'impact de développement peut être le plus positif. Par sa contribution marquée à des projets très nombreux d'infrastructures économiques et sociales permanentes, le Canada a été, ne fût-ce que modestement, un facteur apprécié du progrès des pays défavorisés vers l'auto-développement. Le dynamisme de ses orientations a fait de l'ACDI un partenaire de plus en plus désiré des autres pays donateurs, ce qui lui impose la lourde responsabilité de ne pas faillir aux attentes qui se manifestent. Enfin, l'Agence a largement concouru à l'éveil de la conscience canadienne aux problèmes du sous-développement. Ces éléments divers de progrès et d'autres encore composent la réalité de la coopération et forment des armes de plus en plus efficaces contre la misère.

Si l'on s'efforce de porter un jugement pondéré sur le résultat net de la coopération internationale au développement à l'heure actuelle, on doit considérer le jugement que porte le tiers-monde lui-même sur la question — un jugement qu'exprime de façon particulièrement saisissante le Président Boumediène lors de la Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations unies en avril 1974. Face à cette attitude du tiers-monde, les pays les plus favorisés de notre planète, au nombre desquels il faut compter le Canada, doivent reconnaître que la marche vers un objectif de justice internationale exige des concours diversifiés et allant davantage au coeur du problème que la simple "assistance". Dans un discours prononcé à l'Université d'Ottawa, le 29 mai 1974, j'exposais ce qui me semble être les revendications fondamentales du tiers-monde: "ce que le tiers-monde demande, je devrais dire exige, d'abord et avant tout, ce n'est plus l'aide au développement, qui est restée uniquement comme un élément de la situation globale. Il réclame un ordre international radicalement nouveau où le pouvoir et les richesses seront partagés plus équitablement."

L'avènement de cet ordre international nouveau, qui exige une mobilisation constante de nos énergies, ne doit pas ralentir l'accroissement de l'aide au développement. Celle-ci demeure, et

7	Avant-propos
10	Introduction
Examen global	
12	Augmentation des crédits
12	Mise en oeuvre accélérée des projets
13	Importance des facteurs locaux et sociaux
Examen de l'aide multilatérale	
16	Introduction
16	Appui au Groupe de la Banque mondiale
16	Appui aux institutions régionales
17	Appui aux programmes des Nations unies
18	Appui aux autres programmes
19	Appui aux programmes du Commonwealth et de la Francophonie
19	Efforts internationaux pour libéraliser l'aide
19	Aide humanitaire
Examen régional	
22	Pays les moins développés
22	Concentration
22	Afrique francophone
23	Amérique latine
23	Asie
24	Afrique du Commonwealth
24	Antilles du Commonwealth
Examen sectoriel	
26	Introduction
26	Secteur primaire
26	Secteur secondaire
27	Secteur tertiaire
Formes et conditions de la coopération canadienne	
29	Formes
31	Conditions
Administration	
34	Amélioration de la gestion, du rendement et du contrôle
34	Administration à l'étranger
35	Relations interministérielles
Appui des Canadiens	
37	Introduction
37	Organisations non gouvernementales
38	Commerce et industrie
39	Information du public
41	Conclusion
Tableaux	
42	Affectations de crédits
43	Aide en pourcentage du PNB
43	Décatissements
44	Détail des déboursés d'aide bilatérale
45	Détail des déboursés d'aide multilatérale

Publié par la Direction générale des communications,
Direction de l'information,
de l'Agence canadienne de développement international, Ottawa.

Cat. No.: E94-19/1974

Contract No. 73093-4-0254
Thorn Press Limited

bilan

**Rétrospective des activités de l'ACDI
1970-1974**



**Agence canadienne de
développement international**

**Canadian International
Development Agency**



3 1761 11551892 0



Agence canadienne de
développement international
Canadian International
Development Agency

1970-1974

Rétrospective des activités de l'ACDI

bilan